

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

DE L'INVIOIABIIITÉ

ET DE

L'EXEMPTION DE JURIDICTION

DES

AGENTS DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES

EN PAYS DE CHRÉTIENTÉ

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE PAR

Victor DIETRICH

AVOCAT

L'acte public sur les matières ci-après sera présenté et soutenu
le Mardi 16 Juin 1896, à quatre heures du soir.

Président : M. CHRÉTIEN, professeur.

Suffragants { MM. MAY, professeur.
CARRÉ DE MALBERG, professeur.

PARIS

LIBRAIRIE MARESCQ, JEUNE

23-27, RUE SOUFFLOT

Au coin du boulevard St-Michel

1896

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

DE L'INVIOIABIIITÉ

ET DE

L'EXEMPTION DE JURIDICTION

DES

AGENTS DIPLOMATIQUES ET CONSULAIRES

EN PAYS DE CHRÉTIENTÉ

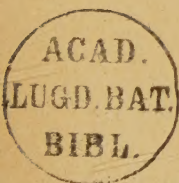
THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE PAR

Victor DIETRICH

AVOCAT

L'acte public sur les matières ci-après sera présenté et soutenu
le **Mardi 16 Juin 1896**, à quatre heures du soir.



Président : M. CHRÉTIEN, professeur.

Suffragants { MM. MAY, professeur.
CARRÉ DE MALBERG, professeur.

PARIS

LIBRAIRIE MARESCQ, JEUNE

23-27, RUE SOUFFLOT

Au coin du boulevard St-Michel

1896

FACULTÉ DE DROIT

Doyen : M. LEDERLIN, ✱, I 🌿.

Doyen honoraire : M. JALABERT, ✱, I 🌿.

Professeur honoraire : M. LOMBARD (Ad.), ✱, I 🌿.

MM. LEDERLIN, ✱, I 🌿, Professeur de Droit romain, Chargé du Cours de Pandectes, et Chargé du cours d'Histoire du Droit français (Droit français étudié dans ses origines féodales et coutumières).

LIÉGEOIS, I 🌿, Professeur de Droit administratif, et Chargé du cours d'Histoire des doctrines économiques.

BLONDEL, I 🌿, Professeur de Code civil, et Chargé du cours de Principes du Droit public et du Droit constitutionnel comparé.

BINET, I 🌿, Professeur de Code civil, et Chargé du cours d'Enregistrement.

LOMBARD (P.), I 🌿, Professeur de Code civil.

GARNIER, I 🌿, Professeur d'Economie politique, et Chargé du cours de Législation financière.

MAY, I 🌿, Professeur de Droit romain, Chargé du cours de Pandectes et du cours de Droit international public (Doctorat).

GARDEIL, I 🌿, Professeur de Droit criminel, et Chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

BEAUCHET, I 🌿, Professeur de Procédure civile, Chargé du cours de Procédure civile (Voies d'exécution), et Chargé du cours de Législation et Economie coloniales.

BOURCART, I 🌿, Professeur de Droit commercial.

GAVET, I 🌿, Professeur d'Histoire du Droit.

CHRÉTIEN, I 🌿, Professeur de Droit international public et privé.

CARRÉ DE MALBERG, Professeur de Droit constitutionnel et administratif.

MELIN, Docteur en Droit, Chargé de Conférences.

VALEGEAS, Docteur en Droit, Secrétaire.

LACHASSE, I 🌿, Docteur en droit, Secrétaire honoraire.

La Faculté n'entend ni approuver ni désapprouver les opinions particulières du Candidat.

A MON PÈRE

A MA MÈRE

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INDEX BIBLIOGRAPHIQUE.	
INTRODUCTION	1

PREMIÈRE PARTIE

NOTIONS HISTORIQUES

CHAPITRE I ^{er} . — Droit romain	5
§ I. — Les ambassadeurs sous la République	5
1. — Inviolabilité.....	6
2. — Exemption de juridiction.....	9
§ II. — Les ambassadeurs sous l'Empire.	12
CHAPITRE II. — Moyen âge et paix de Westphalie	14
§ I. — Origine des ambassades permanentes	14
§ II. — Privilèges des ministres publics.....	18
1. -- Inviolabilité.....	19
2. — Exemption de juridiction	21
A. — Pénale.....	23
B. — Civile.....	25

DEUXIÈME PARTIE

PÉRIODE CONTEMPORAINE

CHAPITRE I ^{er} . — Documents législatifs français.....	29
CHAPITRE II. —	
SECTION 1 ^{re} . — De l'exterritorialité... ..	35

SECTION II. — Critiques des écoles belge et italienne..	40
CHAPITRE III. — Etude détaillée de l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction.....	43
SECTION I ^{re} . — Inviolabilité.....	43
§ I. — Inviolabilité de la personne.....	43
1. — Principe et conséquences.....	44
2. — Sanction de l'inviolabilité.....	46
A. — Législation française... ..	48
B. — Législations étrangères.....	51
3. — Durée de l'inviolabilité	59
4. — Personnes couvertes par l'inviolabilité...	60
5. — Exceptions à l'inviolabilité	68
§ II. — Insaisissabilité des biens.....	73
1. — Meubles.....	73
2. — Immeubles.....	79
§ III. — Inviolabilité de l'hôtel d'ambassade.....	81
SECTION II. — Exemption de juridiction.....	87
§ I ^{er} . — Notions générales	87
1. — Fondement de l'exemption de juridiction.	87
2. — Documents législatifs.....	91
A. — Législation française	91
B. — Législations étrangères.....	92
§ II. — Exemption de la juridiction pénale.....	99
1. — Lois de police.....	99
2. — Lois pénales	101
Déposition comme témoin	112
§ III. — Exemption de la juridiction civile et com- merciale	114
1. — Notions générales.....	121
2. — Applications de l'exemption de juridic- tion.....	129
3. — Exceptions à l'immunité de juridiction civile	129
A. — Actions réelles immobilières	129
B. — Renonciation au privilège	130
C. — Questions diverses.....	139
4 — Critique de l'exemption de la juridiction civile.....	142

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

- BLUNTSCHLI. — Le droit international codifié. — Traduit de l'allemand par Lardy. 1 volume, Paris 1874.
- BOMPARD. — La Papauté en droit international. — Thèse, Paris 1888.
- BOUSQUET. — Agents diplomatiques et consulaires. — 1 vol., Paris 1883.
- BRY. — Précis élémentaire de droit international public. — 1 vol., Paris 1891.
- BURLAMAQUI. — Principes du droit politique. — 1 vol., Amsterdam 1751.
- BYNKERSHOEK. — De foro competente legatorum tam in causâ civili quam criminali. — Traduit par Barbeyrac, 1724.
- CALVO (CH.) — Le droit international théorique et pratique. — 2 vol., Paris 1870.
- CARNAZZA-AMARI. — Traité de droit international public en temps de paix. — Traduit de l'italien par Montanari-Revest. 2 vol., Paris 1880.
- CHRÉTIEN. — Principes de droit international public. — 2 vol., Paris 1893 et s.
- CLERCQ (A. DE) et DE VALLAT. — Guide pratique des consulats. — 5^e édition.
- CROUZET. — De l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction civile et criminelle des agents diplomatiques. — Thèse, Paris 1875.
- DESPAGNET. — Précis de droit international privé. — 1 vol., Paris 1891.

- DROIN (C.). — L'exterritorialité des agents diplomatiques. — Thèse, Genève 1895.
- ESPERSON. — Diritto diplomatico et guirisdizione intern. maritima, col commento della legge 13 maggio 1871, sulle relazioni della Santa Sede colle Potenze straniere. — 2 vol., Turin 1872-77.
- FAUSTIN-HÉLIE. — Instruction criminelle.
- FÉRAUD-GIRAUD. — Etats et souverains, personnel diplomatique et consulaire. — 2 vol., Paris 1895.
- FIGIORE (PASQUALE). — Traité de droit pénal international et de l'extradition. — Traduit et annoté par Antoine, Paris 1880.
- Le droit international codifié et sa sanction juridique. — Traduit de l'italien par A. Chrétien. 1 vol. Paris 1891.
- FLASSAN. — Histoire générale et raisonnée de la diplomatie française depuis la fondation de la Monarchie jusqu'à la fin du règne de Louis XVI. — Paris 1811.
- FÖLIX. — Traité de droit international privé. — Édition Demangeat. 2 vol., Paris 1866.
- FRANQUESNAY. (S. DU) — Le ministre public dans les cours étrangères. — 1 vol., Paris 1731.
- FUNCK-BRENTANO et Alb. SOREL. — Précis du droit des gens. — 1 vol., Paris 1877.
- GARDEN (COMTE DE). — Traité complet de diplomatie. — 3 vol., Paris 1833.
- GARY (FERD.) — De la condition juridique des Français à l'étranger. — 1 vol., Paris 1890.
- GEFFCKEN. — Le manuel de Holtzendorff (3^e vol.) contient un article sur le droit de légation dû à Geffcken.
- GROTIUS (H.). — De jure belli ac pacis. — 1 vol., traduit par Barbeyrac.
- HEFFTER. — Le droit international public de l'Europe. — Traduit de l'allemand par J. Bergson. 1 vol., Paris 1866.
- HEYKING (BARON DE). — L'Exterritorialité. — 1 vol., Berlin 1889.
- IMBART-LATOURE. — La Papauté en droit international. — 1 vol., Paris 1893.
- KLÜBER. — Droit des gens moderne de l'Europe. — Édition Ott. 1 vol., Paris 1861.

- LACHAU (CH.) — De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers en matière civile et commerciale, d'après la jurisprudence française. — 1 vol., Paris 1893.
- LAURENT. — Droit civil international. — Paris et Bruxelles 1880-82.
- LAWRENCE (W. BEACH). — Commentaires sur les Éléments et l'Histoire des Progrès du droit des gens de H. Wheaton. — 4 vol., Leipzig 1868-80.
- LEHR (E.) — Manuel théorique et pratique des agents diplomatiques et consulaires. — 1 vol., Paris 1888.
- LORIMER. — Principes de droit international. — Traduit de l'anglais et résumé par E. Nyss. 1 vol., Paris 1885.
- LYON-CAEN et RENAULT. — Traité de droit commercial. — Paris 1889 et s.
- MABLY (ABBÉ DE). — Le droit public de l'Europe fondé sur des traités. — 3 vol. 1764.
- MARTENS (G.-F. DE). — Précis du droit des gens moderne de l'Europe. — Avec notes de Pinheiro-Ferreira et de Ch. Vergé. 2 vol., Paris 1858.
- MARTENS (BARON CH. DE). — Le guide diplomatique. — Édition refondue par Geffcken. 2 vol., Leipzig 1866.
- Causes célèbres du droit des gens. — 5 vol., Leipzig 1858.
- Nouvelles causes célèbres du droit des gens. — 2 vol., 1843.
- MARTENS (F. DE). — Traité de droit international. — 2 vol., trad. du russe par Léo, Paris 1886.
- MAULDE-LA-CLAVIÈRE (DE). — La diplomatie au temps de Machiavel. — 3 vol., Paris 1892.
- MONTESQUIEU. — Esprit des lois.
- NEUMANN. — Éléments du droit des gens moderne européen. — Traduit de l'allemand et annoté par de Riedmatten. 1 vol., Paris 1886.
- NYSS (E.). — Les origines de la diplomatie, et le droit d'ambassade jusqu'à Grotius. — 1 vol., Bruxelles 1884.
- ODIER (P.-G.) — Des agents diplomatiques. — Thèse, Paris 1890.

- PARPE (P. DE). — Etudes sur la compétence civile à l'égard des Etats étrangers et de leurs agents politiques, diplomatiques ou consulaires. — 1 vol., Bruxelles-Paris 1894.
- PHILLIMORE (ROB.). — Commentaries upon intern. law. — Londres 1879-82.
- PINHEIRO-FERREIRA. — Cours de droit public interne et externe. — 3 vol., Paris 1830.
- PRADIER-FODÉRÉ. — Traité de droit international européen et américain. — 3^e vol., Paris 1887.
- Cours de droit diplomatique, — Paris 1881.
- PUFFENDORF. — De jure naturæ et gentium. — 2 vol., trad. par Barbeyrac, Amsterdam 1734.
- RAYNEVAL (G. DE) — Institutions du droit de la nature et des gens. — 1 vol., Paris 1803.
- REYNAUD (J. E.) — Des ambassades en droit romain, des consulats. Thèse, Paris 1874.
- RIVIER (A.) — Lehrbuch des Völkerrechts. — 1 vol., Stuttgart 1889.
- TISSOT (J.) — Principes de droit public. — 2 vol., Paris 1872.
- VATTEL. — Le droit des gens ou principes de la loi naturelle. — 1 vol., Amsterdam 1775.
- VERCAMER (EM.) — Des franchises diplomatiques et spécialement de l'exterritorialité. — 1 vol., Paris-Bruxelles 1891.
- WEISS (A.) — Manuel de droit international privé. — 1 vol., Paris 1895.
- WHEATON (H.) — Eléments du droit international. — 2 vol., Leipzig 1864.
- Histoire des progrès du droit des gens. — 2 vol., Leipzig 1853.
- WICQUEFORT (DE). — L'Ambassadeur et ses fonctions. — 2 vol., Amsterdam 1730.
- Mémoire touchant les ambassadeurs, — Cologne 1676.
- WOLFF. — Institutions du droit de la nature et des gens. — Annoté par Luzac. 6 vol., Leide 1772.

DICTIONNAIRES ET REPERTOIRES

- DALLO. — Repertoire methodique et alphabétique de législation, de doctrine, et de jurisprudence. — 3^e vol., 1846.

MERLIN. — Répertoire universel et raisonné de jurisprudence.
— 5^e édition, tome 11^e.

PANDECTES BELGES. — Répertoire alphabétique. — Tome 6^e,
Bruxelles 1881.

PANDECTES FRANÇAISES. — Répertoire alphabétique. — Publié
sous la direction de M. Rivière, tome 5^e, Paris 1889.

VINCENT et PÉNAUD. — Dictionnaire de droit international
privé. — 1 vol., Paris 1887.

PÉRIODIQUES

Annuaire de l'Institut de droit international.

Archives diplomatiques.

Journal de droit international privé.

Revue critique de législation et de jurisprudence.

Revue de droit français et étranger.

Revue de droit international et de législation comparée.

Revue d'histoire diplomatique.

DE L'INVIOLABILITÉ

ET DE

L'EXEMPTION DE JURIDICTION

Des Agents diplomatiques et consulaires en pays de chrétienté

INTRODUCTION

1. — Les agents diplomatiques jouissent actuellement sur les territoires des Etats auprès desquels ils sont accrédités, d'un ensemble de privilèges et d'immunités, que le droit international a été amené à leur reconnaître par la nécessité de leur assurer une entière liberté d'action.

Nous nous proposons d'étudier deux de ces prérogatives de beaucoup les plus importantes ; ce sont l'*inviolabilité* et l'*exemption de la juridiction locale tant pénale que civile*.

2. — De tout temps l'invioabilité des ambassadeurs a été admise et respectée.

Les peuples les plus anciens dont l'histoire nous est connue, ont eu sous différents noms, des hérauts pour déclarer la guerre, proposer la paix ou des alliances. La nécessité de mettre la personne de ces envoyés à l'abri des offenses et des traitements barbares que les

mœurs des peuples primitifs autorisaient souvent à l'égard des étrangers, était tellement évidente, qu'elle fut reconnue dès l'époque la plus reculée, alors qu'il n'existait aucune autre notion du droit des gens.

L'inviolabilité des ambassadeurs reposa pendant longtemps sur une base essentiellement religieuse ou tout au moins purement morale.

« Dans ces cas d'abord exceptionnels où l'on croyait devoir respecter la personne et la liberté de l'étranger ou de l'ennemi, c'était pour exercer une vertu, *fides erga hostem*, ou de crainte d'offenser les dieux dans une personne que des rites sacrés avaient placée sous leur protection, ce n'était point dans l'idée que la nation représentée par l'ambassadeur eût des droits comme nation, encore moins que l'envoyé comme homme pût invoquer des droits attachés à cette seule qualité ». (1) Ce n'est guère qu'aux xvi^e et xvii^e siècles que les progrès de la civilisation permirent de placer les ministres publics sous la protection du droit des gens.

3. — L'immunité de juridiction des agents diplomatiques remonte à une origine bien moins ancienne que celle de l'inviolabilité.

Pendant longtemps ce dernier privilège suffit à procurer à l'envoyé la sécurité et la liberté nécessaires à l'accomplissement de sa mission ; son séjour à l'étranger était de trop courte durée pour que la question de son exemption des lois locales ait pu se poser. Ce ne fut que lorsque les ambassades devinrent permanentes, c'est-à-dire aux xvi^e et xvii^e siècles, que les gouverne-

(1) Préface au *Guide diplomatique* de Ch. de Martens.

ments ainsi que les publicistes eurent à examiner le point de savoir quelle devait être la situation des ministres publics résidant en pays étranger. Seraient-ils soumis aux lois et juridictions locales, en seraient-ils exempts ? Tel était le problème.

Le principe de l'immunité de juridiction actuellement reconnu en pratique et en théorie, ne fut pas admis sans difficulté.

A Rome cependant, certains textes du Digeste relatifs, il est vrai, aux *legati* impériaux, ainsi que différents passages des historiens romains, permettent de croire que les ambassadeurs étrangers étaient déjà exempts de la juridiction locale.

A la fin du moyen âge par contre, la doctrine antérieure à Grotius, s'appuyant sur une fausse interprétation des lois romaines, soumettait les ministres publics étrangers à l'empire des lois locales, pour tous les faits prenant naissance pendant le cours de leur mission. C'était la négation même du principe.

C'est à Grotius (né en 1583, mort en 1645) que l'on peut faire remonter l'honneur d'avoir posé en matière d'immunités diplomatiques, les règles encore actuellement enseignées. L'influence que cet écrivain exerça par la suite sur les publicistes fut considérable, c'est à lui que l'on doit la fiction de l'exterritorialité, qui a été pendant longtemps considérée comme le fondement de l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction des ministres publics.

4. — Depuis le xvii^e siècle, époque à laquelle vivait Grotius, les ambassadeurs jouissent d'un ensemble de privilèges qui, après avoir reçu dès le début, une extension parfois considérable, sont aujourd'hui battus en brèche par nombre d'auteurs contemporains.

La question des immunités diplomatiques, et spécialement de l'exemption de juridiction, est l'une de celles qui, dans ces derniers temps, ont le plus attiré l'attention des écrivains. Nombreux sont les ouvrages spéciaux auxquels elle a donné naissance. L'Institut de droit international lui a consacré un règlement, que cette assemblée vient de voter tout récemment. Aussi nous a-t-il paru intéressant d'étudier les deux théories nettement opposées, qui divisent actuellement la doctrine, l'une issue de la tradition grotienne, l'autre opposée à tout privilège diplomatique.

5. — Voici quel sera notre plan.

Après avoir exposé dans une première partie, quels étaient les principes admis par les Romains et les écrivains antérieurs à Grotius, nous examinerons dans la seconde partie de ce travail les règles actuellement enseignées, nous déterminerons leur étendue, les limitations qu'elles sont susceptibles de recevoir, ainsi que les critiques dont elles sont l'objet.

Enfin, dans un appendice, nous rechercherons quels sont les privilèges dont les consuls doivent jouir en théorie, et ceux dont ils jouissent en fait ; puis nous nous occuperons de la situation créée par les événements de 1870, aux envoyés pontificaux et aux agents diplomatiques des puissances étrangères, accrédités auprès du Saint-Siège.

PREMIÈRE PARTIE

NOTIONS HISTORIQUES

CHAPITRE PREMIER

Droit romain

§ I. — PREMIÈRE PÉRIODE : LES AMBASSADEURS SOUS LA RÉPUBLIQUE

6. — Les Romains ne connaissaient pas l'usage des légations permanentes (1). La mission de leurs *legati* ou *oratores* bornée à une affaire unique, prenait fin dès que ces derniers s'étaient acquittés de leur mandat.

Nous étudierons d'abord l'inviolabilité des *legati*, puis nous examinerons le point de savoir s'ils étaient exempts de la juridiction locale.

(1) Les ambassades permanentes dont l'origine ne remonte qu'au XVII^e siècle, étaient inconnues de l'antiquité grecque et romaine, l'esprit de cité étant alors exclusif de tout rapport permanent avec les étrangers que l'on considérait comme des ennemis. V. dans la *Revue d'histoire diplomatique* 1887, un article de M. Geoffroy, intitulé : *Les plus anciens traités de l'antiquité grecque*, pag. 559 à 577 ; Pradier-Fodéré, *Traité de droit international européen et américain*, tome III, n^o 1233, pag. 31.

1. Inviolabilité.

7. — Placés par les Romains sous la protection des dieux, les ambassadeurs étaient inviolables (1).

Nombreux sont les textes qui viennent à l'appui de cette assertion.

C'est d'abord la loi 17 au Digeste de *legationibus* L. VII : « *Si quis legatum hostium pulsasset, contra jus gentium* (2) *id commissum esse existimatur, quia sancti habentur legati.* »

Cicéron (in Verrem III) établit également l'inviolabilité des parlementaires : « *Legatorem jus divino humanoque vallatum præsidio cujus tam sanctum et venerabile nomen esse debet, ut non modo inter sociorum jura, sed etiam inter hostium tela incolume versetur.* »

(1) Ce caractère religieux était aussi reconnu par les Grecs à l'envoyé étranger auquel il assurait la protection nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Achille recevant l'envoyé d'Agamemnon, le salue en ces termes : *Soyez le bienvenu messenger de Jupiter et envoyé des hommes, approchez, bannissez toute crainte de votre esprit.*

L'histoire nous a conservé le souvenir du terrible châtimement qu'Alexandre infligea aux Tyriens qui, ayant massacré ses ambassadeurs, furent tous passés au fil de l'épée après avoir assisté à la ruine de leur ville (Geffcken dans Holtzendorf, *Handbuch des Volkerrechts*, 23^{me} article, § 143).

(2) La plupart des auteurs (Neumann, *Éléments du droit des gens*, trad. Riedmatten, introduction § 4 ; Calvo : *Le droit international théorique et pratique*, introduction ; H. Wheaton : *Histoire des progrès du droit des gens*, tome I introd. ; Chrétien : *Principes de droit international public*, nos 30 et suiv., etc.) s'accordent à penser que les Romains n'entendaient pas par *jus gentium*, une règle positive applicable aux rapports des Etats entre eux, mais uniquement ce que l'on a désigné depuis par le droit naturel, c'est-à-dire la règle de conduite qui devrait exister entre les hommes, indépendamment d'une institution ou d'un pacte positif. Cependant, M. Fusinato (*Revue de droit international* 1885, p.

Marcien (8 Dig. *de divisione rerum* I. VIII) explique ce qu'il faut entendre par cette sainteté des ambassadeurs : « *Sanctum est quod ab injuria hominum defensum atque monitum est.* »

8. — L'inviolabilité mettait donc les personnes qui en étaient revêtues à l'abri des attaques et des offenses provenant non seulement des particuliers, mais encore des Etats. Offenser un ambassadeur que des rites sacrés avaient placé sous la protection divine, c'était commettre un attentat non pas contre le pays que l'ambassadeur représentait, mais bien contre la religion même : l'envoyé était *religione inviolatus* (1).

9. — *Le collège des Féciaux*, dont l'institution remonte à Numa Pompilius, avait parmi ses attributions celle de juger les offenses dirigées contre la sainteté des légats (2).

278) estime que cette expression « *Jus gentium* » désigna à l'origine un certain nombre de règles qui se rapprochent en quelque sorte des règles juridiques internationales modernes. Dans le même sens : Reynaud : *Des ambassadeurs en droit romain*, thèse; Crouzet : *De l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction des agents diplomatiques*, thèse.

(1) F. de Martens : *Traité de droit international*, tome I. chap. II, livre I, § 6 ; de Heyking : *l'Exterritorialité*, § 15, p. 38 ; Bluntschli : *Le droit international codifié* trad. Lardy, livre III § 191 ; Bousquet *Agents diplomatiques et consulaires*, chap. I p. 2.

Nous retrouverons également au moyen âge, ce caractère religieux attaché à l'inviolabilité des ambassadeurs, caractère qui subsistera aussi longtemps que le pouvoir central des différents pays n'aura pas suffisamment acquis d'autorité pour assurer légalement la protection efficace des envoyés.

(2) M. Fusinato (*Revue de droit international*, 1885, p. 278 et s.) pense que le jugement de ces infractions qui pouvaient entraîner les plus graves conséquences, appartenait au Sénat et au peuple romain, et que le prétendu pouvoir judiciaire des Féciaux avait uniquement trait aux formalités de la procédure, alors que la culpabilité du citoyen romain étant reconnue, on en venait à le livrer au peuple dont il avait offensé l'envoyé.

Les peines appliquées étaient variables : tantôt c'était la mort (1), tantôt la *deditio* ou remise du citoyen coupable à la merci de l'Etat dont l'ambassadeur avait été outragé : « *eum qui legatum pulsasset Quintus Mucius dedi hostibus, quorum erant legati, solitus est respondere.* » (17 Dig. L, VII).

De ces deux solutions, la dernière devait être, à l'origine du moins, la plus usitée, car elle cadrerait fort bien avec l'ancienne théorie de la *vindicta privata*. Cette *deditio*, qui faisait partie du droit fécial et dont les différentes formalités étaient rigoureusement fixées, revêtait un caractère solennel. Son élément le plus remarquable était le caractère religieux ; les dieux exigeaient en effet une vengeance, l'envoyé étant placé sous leur protection, et la cité qui croyait être responsable des actes commis par ses membres sentait la nécessité de se purifier.

Tite-Live (livre XXXVIII, 42) rapporte que deux citoyens romains ayant frappé des ambassadeurs carthaginois, furent livrés par les Féciaux au peuple outragé dans la personne de ses mandataires. Le même historien nous fait également connaître le cérémonial usité pour cette *deditio* (2). Bien qu'il s'agisse dans ce passage d'une hypothèse tout autre que celle qui nous occupe,

(1) 7 Digeste, *ad legem Juliam de vi publica*, XLVIII. VI.

(2) *Prægressi fetiales ubi ad portam venere, vestem detraxi pacis, sponsores jubent : manus post tergum vinciri. Cum apparitor verecundia majestatis Postumium laxius vinciret : Quin tu, inquit, adducis lorum, ut justa causa faciat deditio. Tunc ubi in cætum Samnitium et ad tribunal ventum Pontii est, Cornelius arvina fetialis ita verba fecit : quandoquidem hîc homines injussu populi romani Quiritium fœdus ictum iri sponponderunt, atque ob eam rem noxam nocuerunt, quod populus romanus scelere impio sit solutus, hosce homines vobis dedo.*

il est probable que des solennités analogues étaient usitées quand on livrait ceux qui avaient porté atteinte à l'inviolabilité des *legati*.

10. — L'inviolabilité des ambassadeurs durait autant que leur résidence dans le pays étranger, où ils étaient envoyés en mission, et si les négociations venaient à se rompre, les Romains accordaient au *legatus* un délai suffisamment long pour qu'il puisse rentrer dans son pays. C'est ainsi qu'il fut signifié aux ambassadeurs des Eoliens, sous le consulat de Cornelius Scipion et de C. Lelius, qu'ils eussent à sortir de Rome le jour même où ils reçurent la réponse du Sénat, et de l'Italie dans un délai de quinze jours (1).

11. — Grâce à leur inviolabilité, les ambassadeurs étaient à l'abri des représailles. Tite-Live (XXX, 25) rapporte que les Carthaginois ayant violé le droit des gens à l'égard des ambassadeurs romains, on engagea Scipion à traiter de même les envoyés de Carthage. Scipion protesta « que malgré la mauvaise foi de l'ennemi, et la violation du droit des gens dans la personne de ses envoyés, il ne se porterait à aucune représaille indigne des principes du peuple romain et de son propre caractère ».

2. *Exemption de la juridiction locale.*

12. — Ce principe actuellement reconnu était-il admis chez les Romains ?

Ulpien place les *legati* dans la catégorie des personnes

(1) Tite-Live XXXVII, 1. — On appliqua le même traitement à Cineas envoyé à Rome en 279 av. J. C., par Pyrrhus, roi d'Épire (Duruy, histoire romaine).

qui ont le droit de demander leur renvoi devant les tribunaux de leur province : « *Legatis in eo quod ante legationem contraxerunt . . . revocandi domum suam jus datur.* » (2. 3 Dig. V. 1.)

Ce jurisconsulte fait même une exception en faveur des *legati*, ces derniers pouvant, à l'encontre de la règle générale, réclamer ce privilège même pour les affaires ayant pris naissance à Rome, antérieurement à leur envoi en mission : « *Omnes autem isti domum revocant, si non ibi contraxerunt ubi convenientur, ceterum si contraxerunt ibi, revocandi jus non habent, exceptis legatis qui licet contraxerunt dummodo ante legationem contraxerunt, non compelluntur si Romæ defendere, quamdiu legationis causa hic demorantur. Quod et Julianus scribit et D. Pius rescripsit.* » (2. 4. Digeste, de *judiciis* V, 1).

L'immunité quant aux affaires contractées avant la mission est accordée aux *legati*, dans le but de leur permettre l'accomplissement de leur mandat : *ne impediatur legatio*, dit la loi 26, Digeste V, I (1).

Quant aux affaires dont l'origine était postérieure à l'entrée en fonctions, les juristes romains admettaient la compétence des tribunaux locaux, pour une raison essentiellement pratique, indiquée par la loi 25 de *judiciis* : « *..... Aliter enim potestas dabitur legatis sub hac specie res alienas domum auferendi* ». Les droits des créanciers l'emportaient donc ici sur le respect dû à l'envoyé.

Les lois romaines appliquent la même distinction

(1) La loi 24 Digeste, V, I. s'exprime de la même manière : « *ne ab officio suscepto legationis avocetur.* » V. Merlin, *Répertoire de jurisprudence*, au mot *ministre public*, section V, § IV, art. 1.

aux actions criminelles. Le juriste Paul décide que les *legati* qui se sont rendus coupables de quelque délit pendant leur députation, sont obligés de répondre en justice à Rome : « *Legati ex delictis in legatione commissis coguntur iudicium Romæ pati : sive ipsi admiserunt sive servi eorum* (1) ».

13. — Ces textes du Digeste sont-ils applicables aux ambassadeurs que nous rencontrons sous la République ? Non, car comme nous le verrons plus loin, une transformation profonde s'était accomplie dans la société romaine, entre le moment où nous sommes, et celui où écrivaient les juristes de la compilation justinienne. Néanmoins il était intéressant d'étudier cette théorie du *jus domum revocandi*, car elle fut adoptée plus tard, par les écrivains antérieurs à Grotius et appliquée par eux aux ambassadeurs.

14. — Si les dispositions des lois romaines que nous venons de passer en revue sont muettes sur la question de l'indépendance des envoyés, nous pouvons au moins invoquer en faveur de l'immunité criminelle, le témoignage des historiens.

Quelque temps après l'expulsion des Tarquins, on découvrit que leurs ambassadeurs conspiraient à Rome pour le retour des princes détrônés ; les coupables ne furent pas poursuivis « *quamquam visi sunt*, dit Tite-Live (II, 4, n° 7) *commisisse ut hostium loco essent, jus tamen gentium valuit* ». Grande était donc la sainteté de l'ambassadeur, pour qu'il fût renvoyé sain et sauf même en cas de crime politique, à une époque remarquable entre toutes par l'austérité de ses mœurs.

(1) La loi 12 de *accusationibus* contient une disposition analogue.

L'immunité de juridiction devait à plus forte raison, exister à Rome pour les délits de droit commun. Ciceron (2^{me} action contre Verrès, liv. I, n° 27) rapporte qu'on se contenta de renvoyer Verrès qui, étant en ambassade à Lampsaque, s'était rendu coupable d'un viol (1).

15. — La question de savoir si les envoyés étaient également exempts de la juridiction civile locale fait plus de doute, car nous n'avons plus ici les témoignages que l'on peut recueillir dans les ouvrages des historiens, en faveur de l'immunité pénale. Néanmoins il est permis de penser, étant donné le haut caractère de sainteté reconnu par les Romains aux ambassadeurs, que ces derniers jouissaient également de l'immunité civile, non seulement pour les affaires qui avaient pris naissance avant leur mission, mais encore pour celles qui dataient seulement de leur séjour à Rome (2).

§ II. DEUXIÈME PÉRIODE. — LES AMBASSADEURS SOUS L'EMPIRE

16. — Au fur et à mesure que Rome soumettait à ses lois les différents peuples avec lesquels elle entrait en contact, les ambassades se firent de plus en plus rares. Il arriva même un moment où n'ayant pour ainsi

(1) V. Grotius (*De jure belli ac pacis*, chap. XVIII § 4) qui cite quantité d'autres exemples presque tous conformes à la solution admise au texte.

(2) Bynkershoek (*Du juge compétent des ambassadeurs*, trad. Barbeyrac, chap. V) professait la même opinion, tout en contestant qu'elle puisse se déduire de l'inviolabilité reconnue par les Romains à l'ambassadeur, car « quelque sacrée que soit une personne, dit-il, on ne donne aucune atteinte à son inviolabilité par cela seul qu'on l'appelle en justice. » Grotius (op. cit. chap. XVIII § 4) était d'un avis opposé.

dire plus de rivaux, elle n'eut plus à envoyer ni à recevoir d'ambassadeurs. De ce jour, les *legati*, au sens que ce mot avait sous la République, disparurent. La notion se transforma et l'on décora de ce titre de simples citoyens romains venant à Rome pour y solliciter quelque faveur au nom de la ville ou de la province romaine qui les avait députés. La nécessité d'assurer à ces délégués la liberté indispensable à leurs fonctions, donna naissance au *Jus domum revocandi*, dont nous avons exposé plus haut les distinctions.

CHAPITRE II

Moyen Age et paix de Westphalie (1648).

§ I. — ORIGINE DES AMBASSADES PERMANENTES

17. — C'est aux papes que l'on fait généralement remonter l'usage des ambassades permanentes (1).

En vue de la protection des intérêts de l'Église catholique romaine contre les Barbares germains et les Turcs, conquérants des pays chrétiens, la curie romaine nomma des plénipotentiaires pris parmi le clergé local, appelés *apocrisarii* ou *responsales*, chargés de la représenter auprès des rois francs, « ces fils aînés de l'Église » et auprès des empereurs romains à Constantinople (2).

(1) Heffter (*Le droit international public de l'Europe*, trad. Bergson § 199) et Vergé (Notes au *Précis* de G. F. de Martens § 185) pensent que les ambassades permanentes sont contemporaines des armées permanentes, et qu'elles avaient principalement pour but la surveillance réciproque des forces militaires.

(2) V. Heffter (op. cit. chap. II liv. III § 199). Alph. Rivier (*Lehrbuch des Völkerrechts* § 35 du liv. V); Geffcken (op. cit. § 145); F. de Martens (op. cit. § 6); Carnazza-Amari (*Traité de droit international théorique et pratique*, traduction Montanari-Revest introduction); Chrétien (*Principes de droit international public* Tome I chap. VI n° 443); Pradier Fodéré (op. cit. Tome III n° 1235).

Mais il ne faut pas attribuer de caractère représentatif à ces agents qui sont plutôt des fonctionnaires, des administrateurs, que des ambassadeurs de la Papauté. La même remarque s'applique également aux *nonces* et aux *légats*, qui remplacèrent plus tard les *apocrisarii*. Au moyen âge, ces envoyés sont surtout des agents d'exécution faisant obéir les peuples aux ordres du Saint-Siège, et brisant la résistance des souverains quand elle se produit.

Les nonces et légats du Pape jouissaient de privilèges considérables, qui les mettaient complètement à l'abri de tout acte de l'autorité locale. (Voy. Bompard : *La Papauté en droit international*, chapitre I, section I).

18. — Les républiques italiennes Florence, Gênes, Venise suivirent en le généralisant l'exemple donné par la Papauté (1). « Le génie fin et adroit de la nation italienne, dit M. Wheaton, se développa dans les intrigues politiques des divers Etats de la péninsule » (2). Au

(1) Voy. l'introduction au *Guide diplomatique* de Ch. de Martens ; Rivier (liv. V, § 35) ; H. Wheaton (*Progrès*, tome I, pages 62 à 69) ; Carnazza-Amari (op. cit. introd. chap. V § 5) ; Maulde-la-Clavière (*La Diplomatie au temps de Machiavel*, tome I, liv. II, chap. I) ; Lehr (*Manuel théorique et pratique des agents diplomatiques et consulaires*, notions historiques, n° 10) ; Pradier-Fodéré (n° 1231) ; Nyss (*Revue de droit international*, tomes XV et XVI) ; Calvo (op. cit. § 426).

(2) La république de Florence employait comme ambassadeurs les plus illustres et les plus instruits de ses citoyens. On peut nommer parmi eux, cinq des littérateurs les plus renommés de la Toscane : le Dante, Pétrarque, Boccace, Guicciardini, Machiavel.

A l'époque des croisades, dit E. Reclus (*Nouvelle géographie universelle*, Europe méridionale, page 382), la république de Venise était le plus respecté des Etats de l'Europe, celui qui par l'absence de tout fanatisme religieux, avait le rôle politique le plus impartial et dont les ambassadeurs avaient le plus d'autorité.

ix^e siècle, Venise adresse déjà des ambassadeurs aux papes. Dès le xiii^e siècle, la même république entretenait un *baïle* à Constantinople pour la protection de ses intérêts commerciaux. Les ambassades des Vénitiens en France, ne datent que du règne de Louis XI (1); Charles le Téméraire reçoit en 1467, une ambassade vénitienne de félicitations sur son avènement, et peu après un ambassadeur résident (2). Dès le xiv^e siècle, la République fut en rapport diplomatique avec Edouard II d'Angleterre. De sorte qu'au xvi^e siècle, Venise était représentée dans la plupart des pays de l'Europe.

19. — De l'Italie, l'organisation de la diplomatie passa dans le reste de l'Europe. Mais l'institution des ambassades resta néanmoins assez longtemps indécise et mal définie. Cela tenait à différentes causes, parmi lesquelles nous signalerons la difficulté des communications, la méfiance dont étaient entourés les envoyés souvent regardés comme des espions, l'isolement dans lequel vivaient les princes occupés à des luttes inté-

(1) Louis XI en érigeant les postes en monopole royal, fit du droit actif et passif d'ambassade, une prérogative exclusivement attachée à l'exercice du pouvoir souverain. (Maulde-la-Clavière op. cit. liv. I, chap. V, p. 163).

(2) Machiavel qui fut envoyé comme ambassadeur de la république de Florence auprès de Louis XII, se plaint amèrement dans ses lettres, de l'insuffisance de son traitement. Cette triste situation économique qui était encore au xvii^e siècle commune à plusieurs envoyés, sert à expliquer l'apparition à la fin du xvi^e siècle et au commencement du xvii^e siècle des nombreux ouvrages relatifs aux immunités diplomatiques.

Le célèbre traité de Bynkershoek, fut en effet écrit à l'occasion d'un procès alors pendant devant la Cour de Hollande. (V. un article de M. Olivi, dans la *Revue de droit international*, 1886, tome XVIII, page 83).

rieures. Pendant longtemps, l'exception est l'envoi d'une ambassade permanente, la règle les ambassades temporaires qui cadraient incontestablement mieux avec les idées qui régissaient la diplomatie du moyen-âge, caractérisée par ce principe qu'il faut pour toute négociation nouvelle, un ambassadeur nouveau, muni de nouvelles lettres de créance et de nouvelles instructions (1).

A côté de ces envoyés, il existait dès le ^x^e siècle, toute une catégorie de personnages qui avaient parmi leurs nombreuses attributions, celles de déclarer la guerre et d'aller porter à l'ennemi les propositions de paix. Nous voulons parler des *héraults*, attachés au service des grands seigneurs. Nobles, sacrés dans leur rôle d'ambassadeurs, ils jouissaient d'une grande liberté de parole.

20. — La régularité des rapports diplomatiques entre la plupart des Etats européens, ne date guère que du commencement du ^{xvi}^e siècle. Wolsey, ministre dirigeant d'Angleterre sous Henry VIII, François I et Charles-Quint contribuèrent beaucoup à ce résultat. François I^{er} noua le premier des relations suivies avec les Turcs, auxquels il s'allia en 1536 (2).

(1) Maulde-la-Clavière, op. cit. I, liv. II, chap. I.

Les ambassadeurs qui ont pris part aux délibérations préalables que nécessitait la conclusion d'un traité, sont désignés souvent dans l'acte officiel sous le nom de *commissaires* ou *députés*, expressions faisant allusion à la courte durée de leurs fonctions. Le traité de Brétigny entre autres, conclu le 8 mai 1360, porte cette mention. (V. Flassan, *Histoire de la diplomatie française*, tome I, page 171).

(2) Mably, *Le droit public de l'Europe fondé sur des traités*, 1764, page 367.

21. — Au fur et à mesure que l'on avance, la diplomatie se développe, et la paix de Westphalie (1648) qui consolida le système de l'équilibre européen, marque l'établissement fixe des légations permanentes. (1)

§ II. — PRIVILÈGES DES MINISTRES PUBLICS

22. — Quelle était la situation des ambassadeurs au point de vue de leurs immunités, pendant cette longue période qui s'étend de la chute de l'empire romain à l'époque contemporaine, dont on peut faire remonter l'origine au célèbre traité du *De jure belli ac pacis* de Grotius (1625) ?

Remarquons tout d'abord que cette question n'offrit qu'un intérêt fort secondaire pendant tout le temps que les ambassades restèrent temporaires, c'est-à-dire presque jusqu'au xvii^e siècle.

D'ailleurs il ne faut pas s'attendre à trouver dans cette période, des règles bien fixes et bien précises ; chaque prince traitait les ambassadeurs qu'on lui envoyait comme bon lui semblait, leur réservant un accueil plus ou moins sympathique, suivant les termes dans lesquels il se trouvait avec leur maître.

(1) Certains États européens n'entrèrent que plus tard dans la voie adoptée depuis la paix de Westphalie, par presque toutes les nations de notre continent. C'est ainsi que les rapports réguliers de la Russie avec l'Europe occidentale ne datent guère que du commencement du xviii^e siècle. La Turquie n'admit pas non plus aisément le principe des légations permanentes, et cela tenait particulièrement à l'interdiction pour les croyants de séjourner en pays infidèle.

Même de nos jours certains États peu civilisés consentent bien à recevoir des ambassadeurs, mais n'en envoient point. (F. de Martens op. cit, II, liv. I, chap. II, § 6).

1. Inviolabilité.

23. — Tout comme en droit romain l'inviolabilité était reconnue à l'ambassadeur.

Elle était consacrée par le droit canon. Gratien, dans la définition du droit des gens, insérée dans sa *Concorde des canons discordants* (1151), énumérait la coutume de respecter les envoyés : « *Jus gentium est sedium occupatio... legatorum non violandorum religio* » (1). Le passage suivant extrait d'une des lettres du duc de Milan (1454) est tout aussi affirmatif : « *(Oratoribus) etiam ad hostes ipsos per omnia secula tutus aditus esse consuevit, ipsumque legati nomen apud omnes sanctissimum est* ». Les anciennes coutumes germaniques exigeaient une forte composition (*Wergeld*) en cas de meurtre d'un ambassadeur (2).

L'envoyé part au nom de Dieu, au nom de l'Esprit Saint, de la Vierge, et sous cette protection il ira jusqu'au milieu des armées ennemies (3).

(1) Les glossateurs de l'un et l'autre droit développaient cette maxime fondamentale. (V. Nyss : *Revue de droit international* tom. XVI, pages 169 et s. ; Lorimer : *Principes de droit international*, traduit de l'anglais par M. Nyss, liv. III, chap. VI, page 142 et s.)

(2) *Lex saxorum, lex alamanorum* (V. Geffcken dans Holzendorf, § 145).

(3) « *Cum el nome de dio* » « *In nomine domini.* » Presque toutes les instructions vénitiennes portent cette mention, dit M. Maulde-la-Clavière (op. cit. chap. V).

On ne saurait donner à la religion une importance trop grande dans l'histoire de la diplomatie des ^{xr}e, ^{xii}e et ^{xiii}e siècles. En effet, le lieu où les ambassadeurs tiennent leurs conférences, où le souverain reçoit les représentants qui lui sont envoyés, où se rédigent les traités importants, doit être un lieu consacré par la religion. C'est une église, une chapelle,

24. — Frapper, violemment un ambassadeur, constitue le crime de violence publique, crime *mixti fori*, c'est-à-dire qui relève à la fois des tribunaux ecclésiastiques comme contraire aux constitutions apostoliques, et des tribunaux locaux criminels, en vertu de la loi romaine *ad legem Juliam de vi publica*. Les coupables étaient sévèrement punis; on cite ce fait, que des voleurs ayant attaqué et dévalisé le duc de Gramont, ambassadeur de France à Rome, furent pendus et exposés en public en l'an 1500.

Le meurtre d'un envoyé étranger, quand il était commis sur l'ordre ou avec la complicité d'un Etat, entraînait généralement la guerre. Les hostilités se rallumèrent par deux fois entre Charles Quint et François I à l'occasion de l'assassinat d'envoyés français (1).

25. — Cette inviolabilité cependant comporte des exceptions. Si l'ambassadeur sort de la réserve que ses fonctions lui imposent, il perd le droit au respect. En 1510, le pape Jules II outré de la présomption d'un

quelquefois une simple sacristie, pour le moins un palais épiscopal où la salle d'une grande abbaye; c'est ainsi que le traité d'Arras, du 21 septembre 1435, qui mit fin à la querelle des Armagnacs et des Bourguignons, fut conclu dans l'église de St-Vaast.

Ce caractère de l'ancienne diplomatie s'explique fort bien, si l'on songe que la seule diplomatie connue en Europe jusqu'au ^{xiii}e siècle fut celle des papes, dont les Etats adoptèrent l'organisation et les principes, quand ils commencèrent à nouer des relations. (Voir dans la *Revue d'histoire diplomatique* de 1887, pages 112 à 125, un article de M. Funck-Brentano intitulé: *Le caractère religieux de la diplomatie au moyen-âge*).

(1) En 1536 (meurtre de Merveille, agent secret de François I près du duc de Milan François Sforce), et, en 1542 (assassinat de Rincon et Frégose, agents français, qui traversaient le Piémont à la faveur d'une trêve).

ambassadeur de Savoie qui lui proposait sa médiation pour apaiser les difficultés de l'univers catholique, traita cet agent d'espion, le fit arrêter et mettre à la question (1).

De plus il est admis qu'un gouvernement peut faire étroitement surveiller les ambassadeurs accrédités auprès de lui. En 1511, le roi d'Angleterre fait espionner un ambassadeur du Pape, et constate qu'il a, la nuit, dans des conditions secrètes, « derrière certains murs », des entretiens avec l'ambassadeur de France. Il le fait arrêter et le menace de la torture (2).

Le droit de représailles suspendait également l'inviolabilité du ministre public. C'est ainsi qu'en 1528 Charles Quint ayant fait arrêter les ambassadeurs de François I, ce dernier fit emprisonner l'ambassadeur de l'empereur (3). La reine Elisabeth d'Angleterre agit de même en 1564, à l'égard de l'ambassadeur de France, pour tirer vengeance de l'arrestation des envoyés anglais en France (4).

2. *Exemption de juridiction.*

26. — Si l'inviolabilité était reconnue dans une assez large mesure aux ambassadeurs, il n'en était plus de même de leur indépendance à l'égard de la justice locale ;

(1) Flassan (*Histoire générale et raisonnée de la diplomatie française*, tome I, p. 139) cite le cas de Bernard, évêque de Pamiers, qui envoyé en 1301 comme ambassadeur du pape Boniface VIII auprès de Philippe le Bel, fut arrêté et mis en jugement pour avoir manqué de respect au roi.

(2) V. Maulde-la-Clavière (op. cit. chap. V. tome II).

(3) Flassan (op. cit. tome I p. 354).

(4) Flassan (op. cit. tome II, p. 73).— V. un autre exemple de représailles rapporté par Flassan, tome II, p. 408.

les auteurs antérieurs à Grotius admettaient en effet sur ce point, une théorie toute contraire à celle de l'immunité (1).

27. — PIERRE AYRAULT (né à Angers en 1536) reconnaissait cependant aux ministres étrangers, l'exemption des lois locales tant pénales que civiles, en se basant sur une idée que nous retrouverons un siècle plus tard, chez Grotius et ses successeurs : « *Jaçoit, dit-il, que l'ambassadeur soit avec nous pour les affaires de son office, toutes fois en tous autres actes qui le pourraient obliger, il est tenu et réputé pour absent. . . . Il ne faut donc pas dire qu'en cas de crime on pourrait lui faire son procès, car il est absent ou reconnu pour tel* » (2).

28. — Mais ce n'était là qu'une opinion isolée. Partant de l'ancienne théorie romaine du *Jus domum revocandi*, la doctrine de cette époque distinguait entre les faits antérieurs à la mission, pour lesquels l'effet des lois était suspendu (3), et les faits prenant naissance pendant le cours de la mission.

(1) M. de Heyking (*L'Exterritorialité* introduction chap. III § 6) fait remarquer avec raison que cette question de l'indépendance des ministres publics ne s'est guère posée qu'au XVI^e siècle, époque où le système de la personnalité des lois fut remplacé par celui de la territorialité du droit.

(2) Fragment cité par M. Nyss dans son opuscule intitulé : *Des origines de la diplomatie et le droit d'ambassade jusqu'à Grotius*, ouvrage ayant paru en articles dans la *Revue de droit international*, tomes XV et XVI. — Le livre de P. Ayrault dont est tiré le passage ci-dessus, est intitulé : *L'orde, formalités et instructions publiques (sinon qu'ils aient commencé à l'exécution) conférés au stil et usage de nostre France*.

(3) Merlin (*Répertoire*, Sect. V, § IV, Art. 4 p. 156) cite le cas du comte d'A. . . , qui, condamné à mort par le Parlement de Besançon pour avoir ravi une jeune fille, reparut en France quelque temps après, comme envoyé d'un prince allemand, sans qu'il fût inquiété.

A l'égard de ces derniers, il faut examiner la question au double point de vue pénal et civil.

A. — JURIDICTION PÉNALE

29. — La compétence des tribunaux locaux était admise pour tous les crimes et délits commis pendant le temps de l'ambassade.

30. — Cependant certains auteurs distinguent entre les crimes de *droit commun* et les crimes de *lèse-majesté*.

ALBERIC GENTIL (1) et JEAN HOTMAN (*L'ambassadeur 1603*) ayant été consultés sur le cas de dom Bernard de Mendoza ambassadeur d'Espagne en Angleterre, qui était accusé de complot contre la reine Elisabeth, furent tous deux de l'avis qu'un ambassadeur même pris en flagrant délit de conspiration contre le gouvernement près duquel il est accrédité, ne peut pas être puni de

(1) Grotius reconnaît dans son discours préliminaire (§ 39), avoir « tiré quelque secours » d'un ouvrage de Gentil intitulé : *De jure belli*, qui parut en 1589.

Voici un court résumé des principes que Gentil professe dans son *De legationibus*, en matière d'immunités diplomatiques. Il examine d'abord la question de savoir si les ambassadeurs ont un caractère privilégié hors des *Etats* près desquels ils ne sont pas accrédités. Il décide que, strictement, ils n'ont pas droit aux privilèges, qu'ils pourraient réclamer dans les pays où ils sont accrédités, mais qu'on doit néanmoins considérer les envoyés en pays tiers comme inviolables. Puis il examine le point de savoir si les pirates et les rebelles ont le droit de légation. Les immunités diplomatiques s'étendent d'après notre auteur, à la suite et aux biens du ministre public ; mais Gentil adopte, en revanche, pour la juridiction civile et criminelle, la compétence des tribunaux locaux, pour tous les faits prenant naissance pendant la mission (V. H. Wheaton, *Progrès* tome I, introduction p. 49 à 52).

mort, mais qu'il doit être renvoyé à son maître, pour être châtié à sa discrétion. Par suite de cette consultation, Mendoza reçut l'ordre de sortir du royaume, et un agent fut envoyé en Espagne pour porter plainte contre lui. (Wheaton, Tome. I. p. 286).

31. — Mais le principe de l'immunité des lois locales en cas de crime politique, n'était pas toujours admis sans difficulté, ainsi que le montrent les deux faits suivants :

En 1571, Jean Lesley, ambassadeur de Marie Stuart en Angleterre, ayant conspiré contre la reine Élisabeth, fut mis en jugement, et n'obtint sa liberté qu'au bout de deux ans de détention.

En 1605, Mairargues, gentilhomme provençal, avait formé le projet de concert avec Bruneau, secrétaire de l'ambassadeur d'Espagne en France, de livrer Marseille et quelques autres villes du Midi à l'Espagne. Le complot ayant été découvert, Bruneau fut arrêté et enfermé au Châtelet. L'ambassadeur réclama énergiquement au nom des immunités diplomatiques. « J'ai été forcé, lui répondit Henri IV, de faire arrêter votre secrétaire..... Je ne souffrirai pas cependant qu'on sévisse contre lui, et qu'on viole le privilège des ambassadeurs ; mais ces privilèges sont-ils illimités ? Si les ambassadeurs sont regardés comme des personnes sacrées, ils doivent de leur côté ne point violer le droit des gens : » Flassan (op. cit., Tome II, pag. 232) nous apprend que « le roi voulut bien arrêter les suites du procès ».

32. — Un autre auteur, CHISTOPHLE BÉSOLD (*Dissertatio politico-juridica... 1624*) distingue entre l'*officium hominis* et l'*officium legati* (1). En cas de manquement

(1) Nous retrouverons cette distinction chez quelques écrivains contemporains.

à l'*officium hominis*, Bésold admet la compétence de la juridiction locale, mais il ne conclut pas en ce qui concerne les fautes commises contre l'*officium legati* (1).

33. — Enfin FRÉDÉRIC DE MARSELAER (*Legatus*, 1618) admet en matière criminelle, la compétence du souverain près duquel l'ambassadeur est accrédité.

B. — JURIDICTION CIVILE

34. — En matière civile, les auteurs admettent la compétence des tribunaux locaux, pour toutes les affaires ayant pris naissance pendant le temps de l'ambassade (2).

Nous avons vu plus haut que les textes du Digeste sur lesquels se base cette théorie sont inapplicables aux ambassadeurs, les *legati* impériaux étant de simples citoyens romains envoyés à Rome par des villes ou provinces romaines (3).

(1) Bynkershoek (op. cit., chap. XXIV).

(2) M. Maulde-la-Clavière (*La Diplomatie au temps de Machiavel*, tome II, chap. V) pense que cette doctrine ne prévalait pas en fait; un ambassadeur, dit-il, peut s'endetter, il peut s'en désoler, mais il ne craint que l'effet moral résultant de son insolvabilité : il est assuré de l'impunité. M. Nyss adopte l'opinion contraire, qui nous paraît être la plus rationnelle, étant donné que les écrits des juristes de l'époque reflétaient nécessairement les principes admis en pratique.

(3) Voici en quels termes Bynkershoek (chap. VI, §§ 8 et 9) après Cujas et Grotius, relève l'erreur commise par les auteurs du xvi^e siècle : « Les *legati*, dit-il, ou sont envoyés de la part d'un prince souverain à un autre prince souverain, ou bien ils sont envoyés de la part des provinces ou des villes, c'est-à-dire par les sujets mêmes à leur souverain. Si on lit tous les fragments qui restent des anciens jurisconsultes, tous les rescrits

35. — JEAN HOTMAN tempère cependant les principes généralement admis, en ce qu'il enlève aux tribunaux locaux la connaissance des procès où se trouvent impliquer les ministres publics, pour la donner au souverain près duquel ces derniers sont accrédités. Cette théorie fut mise en pratique par Henry IV qui fit juger en 1608, par des arbitres pris dans son conseil, une contestation qui s'était élevée entre l'ambassadeur de Venise et son propriétaire (1).

36. — En résumé, la situation des ministres publics à la fin du xvi^e siècle, n'était pas ainsi que nous venons de le voir, soumise à des règles bien fixes (2).

Ils étaient, il est vrai, inviolables, mais de nombreuses restrictions étaient apportées à ce principe. Quant à leur exemption des lois locales, elle était, si l'on s'en rapporte à la doctrine, loin d'être assurée.

37. — Cette question va faire un grand pas avec Grotius, qui pénétré de la nécessité de mettre les ambassadeurs à même de remplir utilement leur mission, reconnaît à ces derniers une indépendance jusqu'alors inconnue.

des empereurs qui se trouvent dans les titres du Digeste et du Code, on conviendrasans hésiter que tout ce qu'ils contiennent, à l'exception de la dernière loi de l'un (17 Digeste, *de legationibus*, L, VII), où il s'agit d'ambassadeurs envoyés par l'ennemi, ne doit s'entendre que des députés de quelque province ou de quelque ville de l'empire romain. »

(1) Merlin, *Répertoire*, section V, § IV, Art. III.

(2) Bynkershoek fait la même remarque après avoir examiné les théories professées par les écrivains antérieurs à Grotius : « Voilà, dit-il au chap. XXIV *in fine*, presque autant de têtes, presque autant de sentiments. C'est au lecteur à juger dans ce conflit, lequel des disputants se tire d'affaire avec le plus d'avantage. »

38. — Les idées dont Grotius s'était fait l'apôtre ne tardèrent pas à assurer aux ministres publics des privilèges exorbitants, que l'on déduisit de la *fiction de l'exterritorialité*. Nous aurons souvent, en effet, à signaler dans le cours de cette étude, les abus criants qui, particulièrement au xvii^e siècle, portaient une grave atteinte aux droits absolus des Etats, mais nous constaterons par contre, que la tendance actuelle est de restreindre dans des limites de plus en plus étroites, de supprimer même, les immunités dont jouissent les agents diplomatiques (1).

(1) V. Pradier-Fodéré (op. cit. n° 1231 p. 26) ; Odier (*Des agents diplomatiques*, 1890, thèse, introd. p. 5). Ch. de Martens (*Guide*, préface).

DEUXIÈME PARTIE

PÉRIODE CONTEMPORAINE

CHAPITRE PREMIER

Documents législatifs français relatifs aux privilèges et immunités des agents diplomatiques étrangers accrédités en France.

39. — La France est l'un des pays où les différentes prérogatives des ministres publics étrangers ont été le plus nettement consacrées et le plus largement entendues.

40. — L'un des premiers soins des assemblées de la Révolution, fut de confirmer à cet égard les traditions léguées par l'ancienne monarchie, traditions dont l'origine remonte au ^{xvii}^e siècle, qui fut l'une des époques les plus florissantes de notre diplomatie.

41. — **Assemblée Constituante.** — Cette assemblée rendit le 11 décembre 1789, un arrêté provoqué par une requête qui lui avait été adressée au nom du corps diplomatique par M. de Montmorin, ministre des

affaires étrangères, dans laquelle les agents diplomatiques accrédités en France, demandaient l'explication des termes d'un décret du mois d'octobre précédent qui avait supprimé « les lieux privilégiés servant de retraite aux accusés. »

L'Assemblée constituante assura aux ambassadeurs « que dans aucun cas elle n'avait entendu porter atteinte par ses décrets à aucune de leurs immunités. »

42. — Assemblée législative. — L'Assemblée législative par son décret des 5-7 juillet 1792, dispensait les agents diplomatiques étrangers, de l'obligation de porter la cocarde nationale.

Plus tard, elle sauvegardait leur liberté de circulation contre les attentats des autorités révolutionnaires, par un décret du 23 août 1792, dont voici l'article 3 : « *Il est enjoint à la municipalité de Paris, de veiller à ce que les passeports expédiés par le ministère des affaires étrangères dans les formes prescrites (1), soient respectés aux barrières, et elle y enverra, en cas de besoin, des commissaires pour protéger le départ des ministres étrangers.* »

43. — Convention. — Enfin, par son décret du 13 ventôse an II, la Convention consacra dans les termes les plus formels le principe de l'immunité de juridiction des agents diplomatiques (2). Voici le texte de ce document :

« *La Convention nationale interdit à toute autorité constituée d'attenter en aucune manière à la personne des*

(1) Aux articles 1 et 2 du décret.

(2) Ce décret fut provoqué par l'arrestation des agents de Malte et de Genève, que l'on avait accusés de complot (discours de Barère).

envoyés des gouvernements étrangers ; les réclamations qui pourraient s'élever contre eux seront portées au Comité de Salut public (1), qui seul est compétent pour y faire droit ».

44. — Le célèbre professeur belge Laurent (2) qui s'est montré l'adversaire passionné des immunités diplomatiques, objecte que ce décret défend seulement d'attenter à la *personne* des envoyés, ce qui n'interdit pas de les actionner devant les tribunaux du pays où ils résident, car, dit-il, les jugements qui condamnent un ministre public à payer ses dettes, n'attentent nullement à sa *personne* (3).

Cet auteur trouve encore que le décret de ventôse an II a si peu de rapport avec l'exemption de la

(1) Aujourd'hui ministère des affaires étrangères (décret du 22 messidor an XIII.)

(2) *Droit civil international*, tome III, page 8.

(3) M. de Paepe (*Etudes sur la compétence civile à l'égard des Etats étrangers et de leurs agents*, II, n° 53) professe la même opinion que Laurent.

« Le décret, dit-il, page 234, place la *personne* des agents diplomatiques hors de l'atteinte des autorités constituées, il rend le pouvoir exécutif seul compétent pour statuer sur les réclamations qui concernent leur *personne*, il ne s'occupe nullement de leurs biens. *Il ne se rapporte qu'à leur caractère politique... Si dans l'ordre politique, les citoyens ont des réclamations à faire contre eux, ils doivent s'adresser au Comité de salut public qui est seul compétent pour y faire droit.* »

Que faut-il entendre par ces *réclamations d'ordre politique* que les citoyens peuvent avoir à élever contre les agents diplomatiques ? Évidemment des accusations portées contre des agents diplomatiques, dont les agissements mettent en péril la sécurité de l'Etat près duquel ils sont accrédités. Mais alors, si la portée du décret de ventôse est bien celle indiquée par M. de Paepe, il faut avouer que la Convention s'est servie d'un singulier langage, en qualifiant ces accusations de *réclamations*.

juridiction locale, qu'il déclare le Comité de salut public *seul juge*.

45. — Cette interprétation restrictive n'a pas prévalu dans la doctrine, parce qu'elle est en contradiction manifeste avec l'esprit qui a inspiré les différentes dispositions votées par les Assemblées constituante et législative, et qu'en outre elle force la portée des termes du décret de ventôse. Ce dernier dit bien que le Comité de salut public est seul compétent pour faire droit aux réclamations, mais il ne dit pas comment, si c'est par sa seule autorité, ou si c'est, ce que l'on enseigne généralement, par voie de négociations diplomatiques avec l'Etat représenté.

46. — Le décret de ventôse an II a encore une grande importance pratique : il n'a été abrogé par aucune loi postérieure, et reste le seul document législatif qui reconnaît formellement par la généralité de ses termes, l'exemption de juridiction aux agents diplomatiques accrédités en France. (1)

47. — **Constitution de l'an III. Directoire.** — Article 40 du Code des délits et des peines du 3 brumaire an IV : « *Conformément à l'article 243 de l'Acte constitutionnel, le jury d'accusation (2) poursuit immédiatement comme officier de police judiciaire les dénonciations que lui fait l'accusateur public, soit d'office,*

Les citoyens n'ont rien à réclamer en matière politique aux agents diplomatiques étrangers. Ils peuvent seulement les accuser de conspiration et les dénoncer au gouvernement local.

(1) Voy. Trib. Seine 31 juillet 1878. (*Le Droit* du 18 août) ; Cour de Lyon, 11 décembre 1883 (*Clunet*, 84, 56) ; Cour de Cassation, 10 janvier 1891 (*Clunet*, 91, 137).

(2) Etabli par la Constitution de l'an III.

soit d'après les ordres du Directoire exécutif... de ceux (des attentats) commis contre le droit des gens. »

Ajoutons que l'article 516 du même code soumettait ces infractions à des jurés spéciaux d'accusation et de jugement (1).

48. — Consulat. — *Projet de Code civil.* — Le Code civil actuel ne renferme aucune disposition concernant les immunités des ambassadeurs étrangers ; mais il fut question, à l'époque de sa confection, d'y introduire une disposition ainsi conçue : « Les étrangers revêtus d'un caractère diplomatique de leur nation, en qualité d'ambassadeurs, de ministres, d'envoyés ou sous quelque dénomination que ce soit, ne seront point traduits ni en matière civile, ni en matière criminelle devant les tribunaux de France. Il en sera de même des étrangers qui composeront leur famille ou qui seront de leur suite. »

49. — Cet article fut supprimé dans la séance du Tribunat, en date du 6 thermidor an IX, sur les conclusions de Portalis qui s'exprimait ainsi : *ce qui regarde les ambassadeurs appartient au droit des gens ; nous n'avons pas à nous en occuper dans une loi qui n'est que régime intérieur* (2).

Ce texte fut donc retranché de nos lois civiles, mais il n'en reste pas moins comme une attestation formelle de la reconnaissance des immunités diplomatiques, par les rédacteurs du Code civil. Aussi plusieurs jugements

(1) Merlin, *Rep.*, tome XI^me, section v, § 3, n° 1 ; Odier, *op. cit.*, p. 60.

(2) V. Loaré, tome I, p. 304, n° 11, et 312, n° 9.

postérieurs basent-ils leur argumentation sur cette disposition éphémère (1).

50. — Enfin, rappelons en terminant les différentes lois sur la presse, qui seront examinées en détail quand nous aborderons l'étude de la répression des outrages adressés au ministre étranger (2).

(1) Nous citerons entre autres, un jugement du Tribunal civil de la Seine, du 31 juillet 1878 : affaire de l'attaché militaire à la légation péruvienne (Clunet, 1878, 500).

(2) V. *infra* : chap. III, section I, § 1, 2.

CHAPITRE II

SECTION I

DE L'EXTERRITORIALITÉ

51. — On comprend actuellement, sous le nom d'*immunités diplomatiques*, un ensemble de privilèges que les auteurs classent ordinairement en deux groupes (1).

52. — Le premier groupe est constitué par deux prérogatives essentielles qui tiennent au caractère représentatif de l'agent diplomatique : ce sont l'*inviolabilité* et l'*exemption de la juridiction locale*. Elles se justifient par la nécessité d'assurer aux envoyés la sécurité et la

(1) Calvo (*Le Droit international théorique et pratique*, tome II, liv. XI, section II, § 514); Neumann (*op. cit.*, appendice I, § 59); Heffter (liv. III, chap. II, § 212); Geffcken (*Handbuch*, chap. I, § 161); F. de Martens (II, liv. II, chap. II, n° 5, § 11); Chrétien (*Principes*, I, n° 508). — Pinheiro-Ferreira (note au § 215 du tome II du *Précis du droit des gens moderne de l'Europe* de G.-F. de Martens, édit. Vergé) insiste particulièrement sur cette distinction : « Faute d'avoir fait cette distinction, dit-il, les publicistes, et d'après eux les diplomates, ont prétendu faire un devoir aux gouvernements, de ce qui n'est qu'une générosité de leur part ».

liberté nécessaires à leur mission, ainsi que par les égards dus au représentant d'un État indépendant (1).

53. — Dans le deuxième groupe rentrent les immunités qui, comme l'exemption d'impôts, le droit au culte privé, ne sont reconnues aux agents diplomatiques que par pure courtoisie et en considération de la haute mission dont ils sont chargés.

54. — Pendant longtemps la doctrine a attribué comme base aux immunités diplomatiques, la fiction de l'*exterritorialité*.

Si l'agent diplomatique est inviolable, s'il est exempt de la juridiction locale, c'est qu'il est censé, quoique résidant à l'étranger, habiter toujours son pays d'origine dont les lois continuent à régir sa situation dans l'État où il exerce ses fonctions. On fait le même raisonnement pour justifier l'inviolabilité de l'hôtel d'ambassade.

55. — Cette explication des privilèges diplomatiques n'est au fond qu'une véritable pétition de principe. Il faudrait tout d'abord donner la raison d'être de la fiction, et prouver que le ministre public jouit de tel et tel privilège *parce qu'il est exterritorial*.

La conclusion inverse nous paraît bien meilleure : puisque l'ambassadeur est soustrait à l'action des lois locales, puisque son inviolabilité le protège contre tout acte de souveraineté de la part du Gouvernement près duquel il est accrédité, on peut le considérer comme

(1) Pour M. Carnazza-Amari (*op. cit.*, II, 3^{me} section, chap. III, § 2), ces immunités se fondent sur la nécessité naturelle dans laquelle se trouvent les États d'être librement représentés, sont des *droits* et non des privilèges, et comme tels ne blessent pas l'égalité juridique des hommes et des nations.

domicilié, non pas dans le pays où il exerce ses fonctions, mais bien dans sa propre patrie, comme extraterritorial (1).

56. — La fiction de l'extraterritorialité part donc d'un faux point de vue. Admettons-la cependant, et examinons les conséquences qu'elle est susceptible d'engendrer.

57. — Appliquée à la personne même de l'ambassadeur, la fiction de l'extraterritorialité est insuffisante et inexacte.

Insuffisante, car elle n'explique nullement la dérogation apportée à l'article 14 C. civ., par l'immunité de juridiction (2).

Inexacte, en ce sens qu'elle est inconciliable avec l'article 428 C. civ., qui dispense de la tutelle les personnes remplissant à l'étranger des fonctions publiques, car si l'agent diplomatique français était regardé comme habitant toujours la France, ce serait une contradiction manifeste que de libérer des fonctions de tuteur à cause de son absence, une personne légalement présente.

(1) En ce sens, Slatin (*De la juridiction sur les agents diplomatiques*, Clunet, 84, p. 334); Despagnet (*Précis de droit international privé*, n° 265); Vercamer (*Des franchises diplomatiques et spécialement de l'extraterritorialité*, 2^{me} partie, chap. I, § 1).

« La fiction de l'extraterritorialité, dit Bluntschli (*op. cit.*, art. 135), n'est pas la cause des immunités diplomatiques, elle en est simplement l'application à une personne déterminée ».

(2) *Infrà*, chap. III, section II, § III, 1° — V. Laurent (*op. cit.*, III, p. 147); Despagnet, (n° 265); Slatin (Clunet, 84, 334); Pradier-Fodéré (III, n° 1430); Chrétien (I, n° 518); Odier (section VII); de Heyking (*L'extraterritorialité*, ch. I, § 14); Crouzet (thèse, 2^e partie, pages 69 à 83); P. Fiore (*Nouveau droit international public*, II, n° 1147, p. 550).

58. — Appliquée à l'hôtel d'ambassade la fiction de l'exterritorialité entraînerait des conséquences inadmissibles relativement aux crimes et délits qui y seraient commis ; il faudrait les considérer comme ayant eu lieu à l'étranger, principe dont nous verrons l'inexactitude (1).

Le ministre public étranger se trouverait, encore en vertu de la même fiction, dans l'impossibilité de passer des actes suivant les formes de la loi locale, ce qui le mettrait dans une fâcheuse situation pour ses relations d'affaires avec les citoyens de l'Etat, près duquel il est accrédité.

En outre, la fiction de l'exterritorialité conduirait à attribuer à la demeure de l'agent diplomatique un droit d'asile, dont personne ne veut plus (2).

Enfin, si l'hôtel de légation devait être considéré comme une portion détachée du territoire de la nation représentée par l'ambassadeur, il faudrait admettre logiquement la compétence des tribunaux étrangers relativement aux contestations concernant cet immeuble, principe contraire aux règles juridiques les plus élémentaires.

59. — Une autre conséquence que les anciens auteurs tiraient de la fiction de l'exterritorialité, consistait en ce que le ministre public, chef de mission, avait un droit de juridiction répressive sur les membres de sa suite non officielle (3).

(1) *Infrà*, ch. III, section I, § III.

(2) *Infrà*, ch. III, section I, § III.

(3) Cons. Pradier-Fodéré, (n^o 1489) ; Villefort (*De la renonciation au privilège de l'exemption de juridiction*, *Revue critique de législation et de jurisprudence*, 1858, p. 146 et suiv).

En 1603, Sully, ambassadeur de France en Angleterre, fit assembler un conseil et condamner à mort un homme de sa suite, qui avait tué un Anglais.

60. — En résumé, la fiction de l'exterritorialité, reposant sur un raisonnement faux en principe, conduirait par son application rigoureuse à des résultats inadmissibles. Aussi, doit-elle être repoussée sous quelque forme qu'elle se présente. Nous ne la considérons que comme une manière ingénieuse de caractériser brièvement la situation faite à l'agent diplomatique dans le pays où il est accrédité, l'ensemble des immunités qui lui sont reconnues par le droit international pouvant effectivement, jusqu'à un certain point, le faire regarder comme exterritorialisé (1).

Bien que la fiction de l'exterritorialité soit susceptible de produire des conséquences illogiques, elle n'en a pas moins été adoptée par un grand nombre de publicistes ainsi que par la jurisprudence internationale : « La raison en est, dit fort judicieusement M. de Heyking (§ 14), que l'on a trouvé plus commode de s'en tenir au vague de la fiction, pour ne pas suivre le chemin difficile de l'interprétation de chaque privilège exterritorial en particulier..... Au lieu de préciser l'étendue des privilèges accordés, on tranche simplement le nœud souvent embrouillé de l'interprétation par une décision aussi judicieuse que subtile : *l'ambassadeur est censé être*, on s'arrête à ce raisonnement et on croit avoir tout dit. »

(1) En ce sens, Slatin (Clunet, 84, p. 335) ; Bousquet (*Agents diplomatiques et consulaires*, chap. I, section II, § IV, p. 26) ; Féraud-Giraud (*Etats et souverains*, introd. p. 3).

SECTION II

CRITIQUES ADRESSÉES PAR LES ÉCOLES BELGE ET ITALIENNE AUX IMMUNITÉS DIPLOMATIQUES

61. — Les privilèges diplomatiques qui n'avaient pas rencontré, dans la doctrine, d'opposition bien sérieuse jusque dans la première moitié de ce siècle, sont aujourd'hui vivement combattus par les écoles belge et italienne. Laurent et Esperson (1) en réclament la suppression, au nom des principes de justice et d'égalité.

Ces deux auteurs considèrent, en effet, l'ensemble des immunités diplomatiques comme un legs des temps barbares qui doit disparaître en présence de la civilisation actuelle des Etats, dont les législations assurent à tous, aux étrangers comme aux citoyens, le respect de la personne et des droits de propriété. Ces franchises étaient peut-être nécessaires, écrit Esperson (nos 173 et 248), à une époque où le magistrat n'était qu'un délégué du prince, alors que le diplomate était le plus souvent le représentant d'une nation ennemie ; mais elles n'ont plus de raison d'être « aujourd'hui que l'indépendance du pouvoir judiciaire est partout consacrée, et que les relations internationales sont fondées sur le principe d'une fraternité universelle qui fait considérer le genre humain comme une seule famille ».

Nous n'admettons nullement cette manière de voir trop

(1) Laurent, *Droit civil international*, III ; Esperson, *Diritto diplomatico*, Turin, 1872-77, tome I.

optimiste, tout au moins pour l'inviolabilité et l'exemption de juridiction, sans lesquelles toutes relations diplomatiques deviendraient difficiles, sinon impossibles.

62. — Sans être aussi absolu que Laurent et Esperson, M. Carnazza-Amari espère, du moins, que dans un avenir prochain, la sagesse et la fraternité future des peuples rendront inutiles les privilèges des ministres publics. « Le progrès de la civilisation, faisant peu à peu disparaître l'inimitié soupçonneuse des nations, dit-il, restreindra sans cesse la sphère d'activité du diplomate, échappant à la souveraineté locale. Et si l'on songe aux rapports de solide amitié et de fraternelle harmonie des peuples de l'avenir, on voit le champ d'action du ministre étranger se restreindre encore; et, par conséquent, diminuer le nombre de ses immunités. Il y a plus, il faut espérer qu'il n'y aura plus aucune différence entre un fonctionnaire national et un envoyé étranger. Dès que l'un et l'autre poursuivront le même but et rechercheront le bien des nations qu'ils représentent, le besoin d'exemptions particulières ne se fera plus sentir et il sera possible à chacun d'eux de remplir, à l'ombre des lois locales, avec une entière liberté et la plus complète indépendance, la mission dont il aura été chargé (1) ».

Ces idées ne manquent certainement pas de largeur ni de justesse, mais nous sommes encore loin de cette ère de fraternité universelle qui doit en voir la réalisation.

(1) Carnazza-Amari, professeur à l'Université de Catane, *Traité de droit international*, trad. Montanari-Revest, tome II, p. 195.

63. — Laurent qui est un adversaire acharné du droit divin, de ce qu'il appelle le *fétichisme royal*, ne regarde les prérogatives diplomatiques que comme un vestige des monarchies absolues, où le roi seul était juge de son ambassadeur.

Mais au contraire ne pourrait-on pas, en se plaçant à un point de vue peut-être plus vrai, soutenir avec M. Féraud-Giraud (1) « que l'ambassadeur d'une puissance qui représentait à la fois son souverain et son pays, à l'origine jouissait de ces immunités en quelque sorte au détriment du pouvoir près duquel il était accrédité ; que ces privilèges avaient principalement pour but de le défendre contre l'exercice abusif de ce pouvoir, et qu'ils étaient même quelquefois impuissants pour y parvenir ; de sorte que ces privilèges que l'on ne voudrait rattacher qu'à la souveraineté, ont pu être également considérés comme principalement dirigés contre elle. »

64. — En somme, les critiques adressées au principe même des immunités diplomatiques sont en général trop passionnées pour être justes. Sans doute les diplomates ont parfois joui de privilèges exagérés (2), et qui dépassaient manifestement le but que ces derniers se proposent d'atteindre : *ne impediatur legatio*. Mais est-ce une raison suffisante pour réclamer la suppression radicale de ces immunités, pour supprimer même les ambassades, comme le propose Laurent ?

(1) Féraud-Giraud, *États et souverains*, tome I, introduction p. 5.

(2) Autrefois les ministres publics avaient, en vertu de la fiction de l'exterritorialité, un droit de juridiction sur les membres de leur suite non officielle, et un droit d'asile était attaché aux maisons qui leur servaient d'habitation.

CHAPITRE III

Etude détaillée de l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction des agents diplomatiques.

SECTION I

INVIOLABILITÉ

65. — Que faut-il entendre par l'inviolabilité des agents diplomatiques ? Tout homme aujourd'hui est inviolable, en ce sens qu'il est à l'abri de tout acte arbitraire et vexatoire ; que cet acte provienne du gouvernement local ou de particuliers, la personne lésée a toujours le droit de le déférer aux tribunaux compétents. Mais cette inviolabilité ne met pas obstacle aux restrictions que toutes les législations apportent, dans certains cas, à la liberté individuelle, et c'est précisément ce qui différencie l'inviolabilité des citoyens de l'inviolabilité diplomatique.

L'ambassadeur est inviolable en ce sens qu'*aucune* entrave ne peut être apportée à son activité ; le gouvernement du pays où il est envoyé en mission doit lui assurer une entière liberté d'action, en s'abstenant de tout acte susceptible de la restreindre, et en entourant le ministre public d'une protection toute spéciale.

66. — Ce privilège se justifie par la nécessité de procurer aux agents diplomatiques la sécurité indispensable à l'exercice de leurs fonctions : « Le droit des ministres publics de jouir de ce privilège, écrit Calvo (§ 515), échappe à toute discussion ; il est fondé non sur une simple convenance, mais sur la nécessité. En effet, sans une inviolabilité personnelle absolue, illimitée, les agents seraient complètement à la merci du pays où ils résident, et leur caractère serait altéré au point de compromettre l'exercice même de leurs fonctions... Un ministre étranger serait fort embarrassé pour s'acquitter de sa mission avec la dignité, la liberté, la sûreté qu'elle exige, s'il était dans une dépendance quelconque du souverain auprès duquel il réside. »

67. — Le privilège de l'inviolabilité s'étend non seulement à la personne du ministre public, mais encore à ses biens et à l'hôtel d'ambassade. Cette extension est toute naturelle, car la sécurité de l'ambassadeur serait bien précaire, si ses biens pouvaient être saisis, si sa demeure était accessible aux autorités locales.

§ I. — INVIOIABILITÉ DE LA PERSONNE

1. *Principe et conséquences.*

68. — L'inviolabilité est tellement nécessaire à l'agent diplomatique pour qu'il puisse remplir sa mission, qu'elle a été admise dès la plus haute antiquité (1).

(1) V. *suprà* : *Notions historiques.*

69. — Ce privilège oblige le gouvernement auprès duquel le ministre public est accrédité, à s'abstenir envers les personnes qui en jouissent, de toute offense, injure ou violence, à donner l'exemple du respect qui leur est dû, et à les protéger par des pénalités spécialement rigoureuses contre toute injure ou violence, de la part des habitants du pays.

Les agents diplomatiques ne peuvent être arrêtés sous aucun prétexte (1), et nul agent de l'autorité locale publique, administrative ou judiciaire, ne peut s'arroger aucun pouvoir sur eux ; leurs papiers, leurs archives sont à l'abri de toute perquisition.

70. — C'est au principe de l'inviolabilité que nous rattachons l'impossibilité où se trouvent les huissiers, de remettre une citation au ministre public étranger, même dans le cas où la juridiction civile locale serait exceptionnellement compétente, et non, comme l'enseignent certains auteurs (2), à la fiction de *l'exterritorialité*, qui consiste à regarder le ministre public comme absent là, où il est cependant présent en réalité (3).

71. — L'inviolabilité entraîne également la liberté la plus complète de correspondance entre l'ambassadeur et l'Etat dont il relève. Cette règle aujourd'hui admise universellement, ne fut pas toujours respectée. Jusqu'à

(1) Il a été jugé, en France, qu'on ne peut arrêter un agent diplomatique, ni saisir le navire qui l'a amené, sous prétexte de contravention aux lois sur les douanes. (Cassation, 29 thermidor an VIII, affaire Davidson, arrêt rapporté dans le *Répertoire alphabétique*, de Dalloz, tome III, p. 400).

(2) Vattel (*Le droit des gens*, § 111) ; Ch. de Martens (*Guide*, § 28) ; Calvo (§ 522) ; Lehr (nos 1167 et 1172).

(3) *Suprà*, chap. II, section I.

une époque assez rapprochée de la nôtre, les gouvernements ont souvent cru qu'un *cabinet noir* était indispensable à la bonne conduite des affaires. De là, l'invention du *chiffre* (1). Notons, à ce sujet, que les restrictions à la liberté de rédaction des dépêches chiffrées prévues par les différentes conventions postales internationales, ne sont pas applicables à la correspondance diplomatique.

2. Sanction de l'inviolabilité.

72. — Les atteintes portées à l'inviolabilité d'un agent diplomatique peuvent provenir, soit du fait du gouvernement près duquel il est accrédité, soit de simples particuliers.

73. — Dans le premier cas, l'Etat offensé dans la personne de son représentant, est en droit de demander au gouvernement dont les agents n'ont pas respecté le caractère du ministre étranger, toutes les réparations nécessaires qui peuvent consister, outre l'indemnisation du dommage matériel, en ambassades spéciales, explications solennelles (2).

(1) De Garden, *Traité complet de diplomatie*, tome II, liv. V, p. 123 et s.

(2) Dernièrement, une lettre chargée à l'adresse de l'ambassadeur de France à Constantinople, ayant été saisie par la douane turque, les satisfactions accordées à ce sujet par la Porte furent les suivantes :

1° Excuses faites par le ministère des douanes.

2° Note de la Porte promettant que jamais un Français ne serait arrêté sans l'assentiment de l'ambassadeur.

3° Cinquante livres turques pour le facteur arrêté.

4° Une indemnité de 18,000 francs pour le bateau *Arménie* retenu arbitrairement à l'entrée du Bosphore, le 7 octobre 1894.

Nous ne donnons cette information que sous la plus extrême réserve, n'ayant pu en trouver une confirmation officielle.

M. Pradier-Fodéré (*op. cit.*, n° 1391) constate qu'en cas de non satisfaction, « il faut en revenir malheureusement à la loi du plus fort ». Le meurtre du major suédois Sinclair envoyé en 1759, comme courrier de Constantinople à Stockholm, fut ainsi allégué, comme une des raisons de la déclaration de guerre, dans le manifeste publié par la Suède contre la Russie (Klüber, note au § 190).

74. — Si l'atteinte à l'inviolabilité de l'agent diplomatique provient du fait d'un particulier, elle doit être punie plus rigoureusement que l'insulte faite à un citoyen ; cette dernière ne trouble en effet, que l'ordre intérieur de l'Etat, tandis que l'offense commise à l'égard d'un ministre public porte une grave atteinte à la communauté internationale ; tous les gouvernements ayant intérêt à ce que le caractère de l'envoyé soit respecté (1).

L'inviolabilité de l'agent diplomatique diffère donc de celle d'un individu quelconque, en ce qu'elle lui procure *une protection légale plus étendue*. Mais remarquons que l'auteur du délit doit connaître la qualité de celui qu'il outrage, car autrement le droit commun reprendrait son empire (2).

(1) On se rappelle encore quelle légitime émotion souleva chez un peuple de l'Extrême-Orient, un attentat récent commis sur la personne d'un ambassadeur d'une puissance voisine.

(2) Vattel (§ 82) et après lui Merlin (Rep. § III, n° 1), estiment qu'en cas d'offense ou de crime commis envers un agent diplomatique, le pardon dépend uniquement du souverain étranger dont l'ambassadeur a été outragé.

M. Gary (*De la condition juridique des Français à l'étranger*, 1890, appendice, § I, n° 1), relève ce que cette opinion a d'erroné

75. — Les pénalités applicables en cette matière varient suivant les pays, et il est intéressant de connaître sur ce point la législation des différents États de l'Europe.

Nous étudierons d'abord les lois françaises, puis celles de l'étranger.

A. — LÉGISLATION FRANÇAISE

76. — Code pénal. — Articles 84 et 85 (1).

Nul doute que l'offense faite à un ambassadeur étranger ne rentre dans les « actes hostiles » dont parlent les articles 84 et 85 du Code pénal. M. Clunet (2) critique avec raison la disposition de ces articles, car alors même que la guerre éclaterait, ce n'est jamais l'acte d'un particulier qui en sera la cause; désavoué, cet acte n'a pu constituer une offense pour la nation étrangère, approuvé, ce n'est plus l'acte d'un particulier, il est devenu celui du gouvernement.

77. — Lois sur la Presse.

Parmi les différentes lois sur la Presse, que nous ren-

et indique comment il faut entendre cette question : le souverain qui ferait grâce à un individu condamné dans ses États pour avoir attenté à la personne d'un agent diplomatique, blesserait le droit des gens s'il ne prenait préalablement le consentement de souverain offensé.

(1) Art. 84 : « Quiconque aura par des actions hostiles, non approuvées par le Gouvernement, exposé l'État à une déclaration de guerre, sera puni du bannissement, et si la guerre s'en est suivie, de la déportation ».

Art. 85 : « Quiconque aura par des actes non approuvés par le Gouvernement, exposé des Français à éprouver des représailles, sera puni du bannissement ».

(2) *Journal de droit international privé*, 1887, p. 1 et s.

controns dans notre législation, deux d'entre elles se sont occupées de la répression des outrages adressés, par la voie de la presse, aux agents diplomatiques accrédités en France. Ce sont *la loi du 17 mai 1819* et *la loi du 29 juillet 1881*, cette dernière modifiée par *la loi du 16 mars 1895*.

79. — Tandis que la loi du 17 mai 1819 faisait une distinction entre la *diffamation*, qui était punie d'un emprisonnement de huit jours à dix-huit mois et d'une amende de 50 à 3,000 francs, et l'*injure*, qui était punie d'un emprisonnement de cinq jours à un an et d'une amende de 25 à 2,000 francs (1), la loi actuelle sur la Presse du 29 juillet 1881 ne contient dans son article 37 qu'une seule disposition, et emploie le mot *outrage*. Mais les auteurs sont généralement d'accord pour reconnaître que cette expression comprend ici la diffamation et l'injure, interprétation qui se justifie par les raisons qui font admettre d'une façon générale, la nécessité d'une répression énergique des insultes faites aux agents diplomatiques (2).

(1) Art. 17 : « La diffamation envers les ambassadeurs, ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires ou autres agents diplomatiques accrédités près du Roi, sera punie d'un emprisonnement de 8 jours à 18 mois et d'une amende de 50 à 3,000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement selon les circonstances ».

Art. 19 : « L'injure contre les personnes désignées par les articles 16 (il s'agit des fonctionnaires publics français) et 17 de la présente loi, sera punie d'un emprisonnement de 5 jours à un an et d'une amende de 25 à 2,000 francs ou de l'une de ces deux peines selon les circonstances. »

(2) V. Vincent et Pénaud : *Dictionnaire de droit international privé*, au mot : agent diplomatique, chap. II, section II, n° 37.

L'article 37 est ainsi conçu : « *L'outrage commis publiquement envers les ambassadeurs, et ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires ou autres agents diplomatiques accrédités près du Gouvernement de la République française, sera puni d'un emprisonnement de 8 jours à un an et d'une amende de 50 à 2,000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement* ».

Cet article exige donc deux conditions pour que l'insulte faite à un agent diplomatique tombe sous le coup de son application. Il faut : 1^o *qu'elle ait eu lieu publiquement* et 2^o *qu'elle ait été adressée à un ministre public accrédité auprès du Gouvernement français*.

Remarquons en outre que, comme sous l'empire de la loi de 1819, l'application de l'art. 37 n'est subordonnée à aucune condition de réciprocité légale, qu'il n'y a pas non plus lieu de distinguer si l'injure a été ou non faite à raison des fonctions de l'agent diplomatique, et qu'enfin la poursuite n'est exercée que sur la plainte de l'ambassadeur, ou d'office sur sa demande adressée au ministre des affaires étrangères et par celui-ci au ministre de la justice (1).

80. — Quant à la juridiction compétente pour connaître de ces délits, la législation a souvent varié. Sous l'empire de la loi de 1819, la juridiction primitivement compétente était la Cour d'assises, mais la loi du 29 décembre 1875 dans son article 5 - 1^o établissait d'une façon générale la compétence des tribunaux correctionnels. Enfin la loi du 29 juillet 1881 avait rétabli la juridiction de la Cour d'assises, quand une loi

(1) Art. 60 modifié par la loi du 16 mars 1893.

récente rendit la connaissance de ces délits aux tribunaux correctionnels. (Art. 45 de la loi 1881 modifié par la loi du 16 mars 1893.)

« *La nécessité de garantir, lit-on dans l'exposé des motifs de cette nouvelle loi, par des dispositions répressives, la protection due aux chefs d'États étrangers et à leurs agents diplomatiques, contre les offenses et les outrages dont ils peuvent être l'objet, n'a jamais été contestée..... Toutefois pour assurer à la répression toute son efficacité, il convient que la justice dispose de tous les moyens d'action qui lui sont nécessaires pour accomplir l'œuvre qui lui incombe. L'intérêt du maintien des bonnes relations internationales exige non moins impérieusement d'autre part que l'infraction puisse être promptement réprimée (1) ».*

Nous trouvons une première application de cette nouvelle loi, dans un jugement du Tribunal correctionnel de la Seine du 26 juillet 1893, au sujet d'une espèce voisine de la nôtre. Il s'agissait d'ignobles outrages contenus dans un article du *Nouveau Monde*, et concernant le président de la République du Venezuela. Le gérant du journal fut acquitté, parce que ces insultes étaient adressées à l'occasion d'actes antérieurs à l'entrée en fonctions du général Crespo (2).

B. — LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

81. — Les dispositions législatives relatives à notre

(1) Voy. la discussion de cette loi qui fut assez vive à la Chambre des députés, *Journal Officiel*, débats parlementaires, p. 871, séance du 6 mars 1893, et Sirey, *Lois annotées* 1893, p. 510.

(2) *La Loi* du 27 juillet 1893 ; *le Droit*, idem.

sujet, se trouvent, soit dans les codes, soit dans des lois spéciales, soit enfin dans les lois sur la liberté de la Presse.

Nous diviserons les législations étrangères en quatre groupes, suivant qu'elles mettent ou non des conditions différentes à la poursuite des faits délictueux commis à l'égard des agents diplomatiques.

Premier groupe

82. — Le premier groupe comprend les Etats dont la législation subordonne la répression du délit à *la plainte de la partie offensée*. C'est le système des lois françaises sur la Presse qui « donne satisfaction aux exigences du droit international au point de vue des égards mutuels que les peuples se doivent, et qui enlève en même temps au Gouvernement sur le territoire duquel le fait délictueux s'est produit, la responsabilité inadmissible de poursuivre un de ses ressortissants alors que la partie offensée ne se plaint pas. C'est à elle à voir dans quel sens les circonstances lui conseilleront d'agir (1) ».

Dans ce groupe rentrent :

L'ALLEMAGNE. — *Art. 104 du Code pénal* : « Celui qui se rend coupable d'une offense envers un envoyé ou un chargé d'affaires accrédité auprès de l'Empire ou du Sénat d'une ville hanséatique, sera puni d'un emprisonnement qui ne pourra excéder un an, ou enfermé dans une forteresse pour la même durée. La poursuite n'a

(1) Article de M. Clunet dans le *Journal de droit international privé* (1887, p. 1 à 20) intitulé : *Offenses et actes hostiles commis par des particuliers contre un État étranger*.

lieu que sur l'initiative de la partie offensée. Elle peut toujours être retirée ».

L'AUTRICHE. — *Art. 494 et 495 du Code pénal autrichien de 1852* : Est considéré comme une circonstance aggravante du délit d'outrage, le fait qu'il a été commis envers le représentant officiel d'un Etat entretenant avec l'Empire, des relations diplomatiques. La poursuite est subordonnée à la plainte de la partie lésée.

L'ITALIE. — *Art. 150 du Code pénal italien* : Les délits commis contre les agents diplomatiques à raison de leurs fonctions sont punis des peines édictées au sujet des mêmes délits contre les fonctionnaires publics, à raison de leurs fonctions. Et lorsqu'il s'agit d'outrages, la poursuite n'est toujours exercée que sur la demande de la partie lésée.

Remarquons que le Code pénal italien assimile en vue de l'aggravation de la peine, l'agent diplomatique étranger au fonctionnaire public italien, et que l'outrage doit être relatif aux fonctions de l'agent.

LA GRÈCE — *Loi du 25 novembre 1837*.

Art. 11. — « Est puni d'un emprisonnement de un mois à un an, quiconque insulte, raille, diffame par signes, par écrit ou parole ou par représentations allégoriques, dans leur qualité, les agents diplomatiques près le roi de Grèce ».

Art. 13. — « Dans les cas des articles 10, 11 et 12, aucune poursuite n'a lieu qu'après une plainte de la partie offensée ».

Enfin l'article 26 de la même loi dispose qu'on : « n'est pas admis à prouver la vérité des faits diffamatoires » (1).

1) V. Clunet, 1890, 266.

Cette loi qui prévoit minutieusement les différents cas où une insulte peut être faite au caractère de l'agent diplomatique, n'est applicable qu'à leur qualité officielle et laisse sous l'empire du droit commun les offenses adressées à la personne privée.

Deuxième groupe

83. — Ce groupe comprend les législations étrangères qui subordonnent les poursuites à *l'autorisation du gouvernement* sur le territoire duquel le fait délictueux s'est produit.

Ce système place le gouvernement dont dépend l'autorisation, dans une fâcheuse position à l'égard de l'Etat offensé dans la personne de son représentant, car son refus d'autoriser les poursuites, refus qui peut être quelquefois légitime (1), pourra, suivant les circonstances, être mal interprété par le gouvernement intéressé.

C'est le système de la Suède et de la Suisse.

SUÈDE. — *Art. 27 à 29 du chap. VIII du Code pénal suédois du 16 février 1864* : Les attentats avec violences ou voies de fait commis envers un agent diplomatique étranger accrédité dans le royaume, peuvent être punis des travaux forcés à perpétuité, si le fait comporte en droit commun un maximum de dix ans de la même peine, et dans tous les autres cas de deux ans en sus du maximum de la peine fixée ; si l'infraction est punie en droit commun d'un emprisonnement ou d'une amende,

(1) Nous verrons qu'il y a des cas où l'inviolabilité ne couvre plus l'agent diplomatique (*infra*, n° 5).

le coupable est passible de deux ans de travaux forcés ; la peine est la même en cas d'outrages, de menaces ou d'injures. Sauf en cas de meurtre, les poursuites en cette matière ne peuvent avoir lieu par le ministère public, qu'avec l'autorisation du roi.

Le Code pénal suédois dont les dispositions sont extrêmement sévères établit, en cette matière, une gradation basée sur les pénalités prévues en droit commun. Nous rencontrerons une disposition semblable dans le Code pénal portugais.

SUISSE. — *Art. 43, 44 et 73 du Code pénal fédéral suisse de 1853* : L'outrage ou les mauvais traitements envers un ministre étranger sont punis au maximum de deux ans de prison et d'une amende de 2.000 fr. La poursuite et le jugement n'ont lieu que sur la décision du Conseil fédéral et devant les assises fédérales.

Troisième groupe

84. — L'ESPAGNE forme à elle seule cette catégorie. C'est en effet le seul pays dont la législation pénale exige en notre matière la *réciprocité légale*.

Art. 16-12° de la loi sur la Presse du 7 janvier 1879 : Sont encore punies l'injure ou l'offense aux monarques ou chefs des autres Etats amis, ou aux pouvoirs constitués de ces Etats, ainsi qu'à leurs représentants accrédités près la Cour d'Espagne, *toutes les fois que cette offense ou injure est punie dans le pays dont s'agit*.

La Cour de Madrid a fait une application récente de la dernière partie de cette disposition. Par un jugement du 8 avril 1886, elle condamna à un an de prison l'un des principaux auteurs des troubles qui éclatèrent à cette

époque devant l'ambassade d'Allemagne, à l'occasion de l'incident des Carolines, et l'un de ses arguments était basé sur ce que le Code pénal allemand punissait l'outrage commis envers les agents diplomatiques étrangers. (Clunet, 1888, p. 687.)

Quatrième groupe

85. — Enfin le quatrième groupe comprend l'ensemble des pays dont la législation n'exige ni plainte ni autorisation préalables, ni réciprocité légale, pour la répression des délits commis à l'égard des ministres publics.

Ce sont :

LA BELGIQUE. — *Loi du 12 mars 1858, relative aux délits portant atteinte aux relations internationales.*

Art. 6 : « Sera puni d'un emprisonnement de 2 mois à 18 mois et d'une amende de 50 à 1,000 francs celui qui, soit par des faits, soit par des écrits, des imprimés, des images ou emblèmes quelconques, qui auront été affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public, aura outragé, à raison de leurs fonctions, des agents diplomatiques accrédités près du Gouvernement belge.

L'outrage adressé par paroles, gestes ou menaces aux agents diplomatiques désignés au paragraphe précédent, sera puni des mêmes peines. »

L'art. 7 prévoit ensuite le cas où les agents diplomatiques auraient été frappés à raison de leurs fonctions, acte puni d'un emprisonnement de 6 mois à 3 ans.

Enfin, l'art. 8 dispose que cette loi n'est applicable

qu'autant que les peines prévues par le Code pénal seraient moins fortes que celles de la présente loi (1).

La poursuite d'office est donc la règle en cette matière, mais les peines énumérées plus haut ne sont applicables qu'autant que l'outrage s'adresse à un agent diplomatique accrédité près du Gouvernement belge; les lois pénales ordinaires recevraient donc leur application jusqu'à la présentation des lettres de créance.

LES PAYS-BAS. — *Art. 118 et 119 du Code pénal néerlandais* : L'outrage fait avec intention à un représentant d'une puissance étrangère près du Gouvernement néerlandais en sa dite qualité, est puni d'un emprisonnement de quatre ans au plus ou d'une amende de 300 florins au plus. L'exposition en public d'une image offensante pour lui, entraîne la même amende et un emprisonnement de 6 mois au plus.

LE PORTUGAL. — *Art. 159 du Code pénal portugais de 1852* : Celui qui commet par un fait quelconque une offense contre la personne d'un diplomate étranger ou de sa famille, ou qui viole son domicile, ou les immunités dont il jouit en vertu du droit des gens, est condamné au maximum de la peine correspondante au délit commis.

LA RUSSIE. — *Art. 261 du Code pénal russe de 1866* : « Quiconque aura insulté publiquement par un acte ou par des paroles insolentes et inconvenantes un ambassadeur étranger, un envoyé ou tout autre agent diplomatique, avec l'intention de manifester du mépris pour le Gouvernement qu'il représente..., subira la peine de l'emprisonnement dans une forteresse... accompagnée de la perte de tous droits et privilèges (2). »

(1) Voy. *Pandectes belges*, tome 6, p. 1025.

(2) F. de Martens, *op. cit.*, § 11.

LA BULGARIE. — *Art. 26 de la loi sur la Presse, des 17-29 décembre 1887* : L'injure ou la calomnie contre les représentants des États étrangers, accrédités dans le pays auprès de S. A. le Prince, est punie d'un emprisonnement de un mois à un an.

LA SERBIE. — Enfin, mentionnons l'*art. 29, § 2, de la loi serbe des 12-24 mars 1881* : L'offense commise envers un agent accrédité près de S. M. le Roi de Serbie, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à six mois ou d'une amende de 60 à 300 francs (1).

86. — En résumé, les pénalités encourues en cette matière dans les différents pays sont généralement rigoureuses, mais que penser de cette idée dont s'inspirent quelques législations qui distinguent les offenses commises à raison des fonctions de l'agent diplomatique, de celles qui s'adressent seulement à la personne privée, et qui soumettent les premières à une répression énergique, pour laisser les autres sous l'empire du droit commun ?

C'est là une des nombreuses applications d'une théorie que nous rencontrerons souvent dans le cours de ce travail, et qui scinde la personnalité de l'agent, auquel elle ne reconnaît le droit de se prévaloir des immunités diplomatiques, que dans la mesure où elles lui sont nécessaires pour remplir sa mission.

Nous n'adoptons nullement cette manière de voir, estimant qu'une pareille distinction serait souvent difficile à nettement préciser, surtout en présence des susceptibilités qu'elle pourrait mettre en jeu, particuliè-

(1) V. *Pandectes françaises*, Répertoire alphabétique, p. 707 et s., tome 5.

rement dans le cas où une offense serait commise à l'égard du ministre public.

3. *Durée de l'inviolabilité*

87. — Quoique le caractère public de l'agent diplomatique n'acquiert toute son étendue que lors de la présentation des lettres de créance, cependant on admet en fait que, dès qu'il a touché le territoire de l'Etat où il est envoyé en mission, l'ambassadeur a droit à une entière sûreté, pourvu qu'il puisse faire reconnaître d'une façon formelle la qualité dont il est revêtu ; sa parole seule ne suffirait pas, comme l'enseigne Vattel (§ 83), car s'il en était ainsi, le premier venu pourrait se procurer, du moins pour un certain temps, la jouissance des immunités diplomatiques (1).

Cette inviolabilité cesse lors de la remise des lettres de rappel par le ministre étranger au chef d'Etat près duquel il est accrédité ; mais en fait également, on laisse à l'agent diplomatique un délai suffisant pour qu'il puisse regagner son pays d'origine et pendant lequel l'inviolabilité continue à le couvrir. Cette distinction recevra une application importante, en ce qui concerne l'insaisissabilité des biens meubles laissés par l'ambassadeur dans le pays qu'il quitte (2).

(1) V. Gary (*op. cit.*, § 2, n° 1).

(2) *Infra*, § II, n° 1. — *Contrà*, Vercamer (*Des Franchises diplomatiques et spécialement de l'exterritorialité*, 1^{re} partie, chap. III, § 2, p. 133).

4. Personnes couvertes par l'inviolabilité

88. — L'inviolabilité peut être invoquée par l'agent diplomatique, quelle que soit la classe dont il fasse partie, par sa femme, ses enfants, et le personnel officiel de l'ambassade : secrétaires, conseillers, courriers... , etc.

Le Tribunal correctionnel de Berlin (Landgericht), par un jugement du 11 mars 1890, condamna à 6 semaines de prison un maquignon, qui avait frappé en pleine place publique le commandant Hue, attaché militaire à la légation de France (1).

Quant à l'extension de cette prérogative au personnel non officiel (cochers, cuisiniers...), elle ne nous semble nullement justifiée, quoiqu'elle soit admise en pratique (V. *infra*, section II, § IV).

89. — *L'agent diplomatique qui traverse un pays tiers pour se rendre dans l'Etat où il est envoyé, peut-il se prévaloir de l'inviolabilité ou plus généralement des immunités diplomatiques ?*

Cette question du *transit* est fort discutée dans la doctrine.

Grotius (liv. II, chap. XVIII, § V) estime que la loi du droit des gens qui défend de maltraiter un ministre public « ne regarde pas les autres puissances sur les

(1) Il faut avouer, dit le commentateur de cette décision (Clunet, 1891, 466), que le taux du *vergeld* moderne est singulièrement abaissé, et il rappelle à ce propos, que le tribunal de la Seine condamna récemment des gamins à deux mois de prison, pour avoir porté une main indiscrète à la natte de cheveux du général Tcheng-Ki-Tong, alors premier secrétaire à l'ambassade de Chine à Paris.

terres de qui les ambassadeurs passent sans en avoir permission » (1).

Bynkershoek (chap. IX, § 7) professe la même opinion et il l'appuie sur une interprétation forcée des termes d'une ordonnance rendue le 7 novembre 1679, par les Etats-Généraux des Provinces-Unies (2).

D'après Vattel (§ 84) et Merlin (*Rep.*, § IV, art. XII), l'ambassadeur qui a obtenu l'autorisation de traverser, doit jouir de l'inviolabilité et de l'indépendance la plus complète en pays tiers. Wheaton (*Eléments*, part. III, chap. I, § 20, tome I) adopte la même opinion, seulement il admet la permission soit *expresse*, soit *tacite*, cette dernière résultant de l'absence de prohibition accordant implicitement le passage.

Pour G.-F. de Martens (§ 247), l'ambassadeur de passage doit être traité comme un simple particulier, soit par rapport à sa personne, soit par rapport à ses biens.

Quant à nous, nous distinguerons d'une part l'inviolabilité, et de l'autre l'ensemble des autres immunités diplomatiques.

Si le ministre public ne peut pas en droit strict se

(1) Dans le même sens, Wicquefort (*L'Ambassadeur et ses fonctions*, section XXIX, p. 434, tome I).

(2) On doit entendre, dit-il, les mots « ambassadeurs qui passent » de l'ordonnance en ce sens qu'ils désignent les ambassadeurs venant en Hollande et y pénétrant avant d'avoir été reçus par le prince, ou ceux qui s'en vont de Hollande, ayant terminé leurs ambassades.

Merlin (*Rep.*, section V, § 4, art. 12) repousse avec raison cette interprétation, car le mot passer n'a jamais désigné un homme qui s'en retourne, *mais un homme qui étant venu ne s'arrête pas et va plus loin.*

prévaloir, en pays tiers, de la protection spéciale que le droit des gens reconnaît à l'ambassadeur dans le pays où celui-ci exerce ses fonctions, cependant il faut lui reconnaître, selon l'expression de Bluntschli (art. 186), « *un droit naturel à être protégé par le droit international* », pourvu que le gouvernement du pays traversé par l'ambassadeur soit averti de son passage (1).

Mais nous adopterons une solution diamétralement opposée, en ce qui concerne les autres immunités diplomatiques, et particulièrement pour l'exemption de juridiction, car nous sommes ici dans une matière exceptionnelle, où doit prévaloir l'interprétation restrictive (2).

Le Tribunal de la Seine a déjà eu à se prononcer sur cette question, et il l'a fait dans les termes les plus larges, puisque, par son jugement du 1^{er} décembre 1840 (S. 41. 2. 148), il décide que les immunités diplomatiques reconnues par la loi de ventôse an II, sont également applicables aux agents diplomatiques de passage en France. Il ne s'agissait même pas dans l'espèce d'un ministre public, mais d'un *consul* qui avait été arrêté pour une dette commerciale, la contrainte par corps existant encore à cette époque en matière civile et commerciale (3).

(1) D'après ces principes, le meurtre des plénipotentiaires français envoyés au Congrès de Rastadt (1799), est injusticiable. (V. Ch. de Martens, *Causés célèbres du droit des gens*, tome IV, cause 7^e, p. 127).

(2) En ce sens, Odier (*op. cit.*, section III, § VI) ; Pradier-Fodéré (n° 1394) ; Vercamer (chap. III, § 2) ; Féraud-Giraud (I, p. 309) ; Chrétien (n° 519).

(3) La qualité de ministre étranger en France est valablement établie par une lettre du ministre des affaires étrangères (même jugement).

Voici les motifs de ce jugement :

« Le Tribunal,

» Attendu que les termes de la loi du 13 ventôse an II sont généraux, et qu'ils consacrent l'inviolabilité des agents diplomatiques, *sans distinguer quelle est la qualité de ces agents et la dénomination sous laquelle ils sont désignés* ;

» Attendu que la loi ne distingue pas non plus entre le cas où ils sont accrédités en France, et celui où ils traversent ce pays pour se rendre dans le pays auprès duquel ils sont accrédités ;

..... Ordonne la mise en liberté de M. Beyley..... »

Rappelons toutefois à ce sujet qu'un agent diplomatique étranger, de passage en France, ne pourrait pas invoquer la protection spéciale de la loi du 29 juillet 1881, cette dernière ne concernant que les ministres publics *accrédités en France*. Nous avons rencontré une disposition semblable dans la loi belge du 12 mars 1858.

Tout ce que nous venons de dire sur la protection due aux ambassadeurs en pays tiers, ne doit s'entendre que du passage innocent. Si le gouvernement du pays traversé par l'agent diplomatique avait, en effet, de justes raisons de craindre que la présence de ce dernier sur son territoire n'offrît quelque inconvénient, il serait en droit de lui refuser le passage, ou de ne le lui accorder que sous certaines conditions, comme celle qui consisterait à tracer à l'agent un itinéraire, avec défense de s'en écarter.

C'est la conduite suivie par le gouvernement français en 1854, à l'égard de M. Soulé, ministre des Etats-Unis en Espagne, mais Français de naissance. Calvo (§ 531) estime cependant que M. Drouyn de Lhuys, ministre

des affaires étrangères de l'époque, allait trop loin en considérant un agent diplomatique de passage, comme un simple particulier.

90. — Une autre question également très controversée dans la doctrine est celle de savoir si l'inviolabilité et d'une façon générale les immunités diplomatiques couvrent aussi *la personne et les biens de l'ambassadeur, qui serait en même temps sujet de la puissance près de laquelle il est accrédité.*

Cette situation anormale était très fréquente aux ^{xvi}^e et ^{xvii}^e siècles (1) et actuellement, elle se rencontre encore parfois, même dans les Etats qui, comme la France, interdisent à leurs sujets d'accepter d'être les représentants d'une puissance étrangère, ce « *qui les mettrait dans le cas de paraître devant Sa Majesté, avec leur costume étranger.* » (Art. 24 du décret du 26 août 1811).

Cette question fut l'objet d'un vif débat entre Wicquefort et Bynkershoek (2), le premier de ces auteurs ayant un intérêt personnel à soutenir l'indépendance d'un citoyen reçu auprès de son propre pays comme agent diplomatique étranger (3).

(1) On peut citer notamment le cas du cardinal d'Amboise, ministre de Louis XII et en même temps légat *a latere* du Pape, auprès du même roi.

(2) V. Wicquefort (*Mémoires touchant les ambassadeurs et les ministres publics*) et Bynkershoek (*op. cit.*, chap. XI.)

(3) Résident du duc de Lunebourg, auprès des Etats-Généraux des Provinces-Unies dont il était le sujet, Wicquefort fut accusé de malversations et condamné à la prison perpétuelle. Ce fut pendant sa longue captivité, à laquelle il mit fin par une évasion, qu'il composa son ouvrage intitulé : *L'Ambassadeur et ses fonctions*, qui parut en 1679, à Cologne. « La vie bizarre et

Merlin (*Rep.*, sect. v, § II, n° 2) fait remarquer avec raison que ces deux jurisconsultes se sont trompés, en voulant décider à la fois de la nationalité et de l'indépendance d'un pareil ministre (1).

La jurisprudence française qui a déjà eu à se prononcer sur cette espèce, l'a résolue en faveur de l'extension des prérogatives diplomatiques aux agents sujets de l'Etat, près duquel ils sont accrédités.

« Attendu, dit le Tribunal civil de la Seine, dans un jugement du 21 janvier 1875, que s'il est vrai qu'il (Herran) a conservé sa qualité de Français, *il n'en jouit pas moins des immunités diplomatiques inhérentes à la fonction dont il est investi* » (2).

Cette décision semble parfaitement juridique à M. Demangeat, les immunités diplomatiques étant fondées sur l'indépendance réciproque des nations et sur la nécessité d'assurer aux envoyés la liberté indispensable à leurs fonctions, nécessité qui, remarquons-le, reste la même, que l'agent soit ou non sujet de l'Etat près duquel il est accrédité. Aussi, admettrons-nous que dès qu'un gouvernement accepte un de ses sujets comme représentant d'un Etat étranger, *il lui accorde implicitement la*

singulièrement variée de cet aventurier dit Wheaton (*Progrès*, tome I, § 15), pourrait avoir contribué à fournir des matériaux pour son traité jadis célèbre, et plutôt historique que didactique dans son caractère. »

(1) L'acceptation de fonctions publiques étrangères ne fait perdre la qualité de citoyen français, qu'autant que l'on n'a pas obtenu l'autorisation du gouvernement. (Art. 17 C. civil modifié par la loi du 26 juin 1889 sur la Nationalité.)

(2) Clunet, 1875, 89. — Dans le même sens, arrêt de la Cour de Lyon du 11 décembre 1883, affaire de Bruc (Clunet, 1884, p. 56).

jouissance de toutes les prérogatives inhérentes à toute mission diplomatique (1).

Mais il faut reconnaître que cette solution entraîne avec elle le grave inconvénient de soustraire, pendant toute la durée de ses fonctions, l'agent sujet du pays où il réside, à toute juridiction. Il ne peut, en effet, être actionné devant les tribunaux du pays qu'il représente, puisqu'il n'en est pas citoyen, pas plus qu'il ne peut l'être devant la juridiction locale, puisqu'il est couvert par son immunité (2).

Aussi, certains Etats, pour éviter cette situation, décident-ils que les tribunaux conserveront dans ce cas leur compétence, c'est-à-dire qu'ils refusent de reconnaître à leur sujets représentants d'un gouvernement étranger, le bénéfice de l'exemption de la juridiction locale.

Cette restriction est formellement établie par le *Règlement de juridiction civile*, pour l'Autriche, dont

(1) En ce sens, G.-F. de Martens (§ 216) ; Weiss (*Manuel de droit international privé*, liv. III, chap. I, titre I, litt. b) ; Slatin (*De la juridiction sur les agents diplomatiques*, traduit par M. Beauchet, Clunet 1884, p. 463) ; Odier (chap. III § 1) ; Chrétien (*Principes*, n° 504) ; Bry (*Précis élémentaire de droit international public*, p. 267). — *Contra* : Laurent (tome III, pages 171-72) ; Bousquet (*Agents diplomatiques et consulaires*, n° 42, p. 38).

Certains auteurs (Vattel § 112 ; Pradier-Fodéré n° 1449 ; Carnazza-Amari, chap. IV, § 5 ; Heffter, § 214) estiment dans notre hypothèse, que l'agent diplomatique demeure soumis par sa qualité de sujet à la juridiction locale, *pour tout ce qui n'appartient pas directement à son ministère*. Cette distinction, bonne en elle-même, est cependant trop délicate pour être acceptée. La jurisprudence française l'a toujours repoussée. (Trib. Seine, 21 janvier 1875, Clunet, 1875, 89 ; Cour de Lyon, 11 décembre 1883, Clunet, 1884, 56.)

(2) V. Laurent, *Droit civil international* tome III, p. 168.

voici le paragraphe 28 : « Les sujets de l'empire autrichien qui reçoivent une mission diplomatique d'un gouvernement étranger, restent soumis à la juridiction qui était normalement compétente à leur égard. » Nous rencontrerons une disposition analogue dans le § 18 de la *loi d'organisation judiciaire de l'empire d'Allemagne* du 27 janvier 1877.(1).

La Haute Cour de justice anglaise, faisant l'application des principes que nous venons d'exposer, a reconnu par un jugement du 24 février 1890, que l'agent diplomatique accrédité par un Etat étranger, près de son propre pays d'origine, jouit néanmoins de *toutes* les immunités diplomatiques, s'il a été accepté par le gouvernement de son pays d'origine *sans aucune réserve à ce sujet* (Clunet, 1890, p. 341).

91. — La solution que nous venons d'adopter, relativement à l'ambassadeur sujet de l'Etat près duquel il exerce ses fonctions, doit, suivant nous, également s'appliquer à l'agent étranger qui aurait accepté des fonctions officielles de l'Etat où il est envoyé en mission (2).

92. — Quant aux *agents secrets* que les gouvernements s'envoient parfois, il y aurait lieu de faire une distinction. Bien qu'ils n'aient pas droit à la protection spéciale du droit des gens, cependant le chef d'Etat près duquel

(1) *Infra* : section II, § 1, n° 2.

(2) Wicquefort cite le cas du baron de Charnacé et du comte d'Estrades, qui, tous deux ambassadeurs de France auprès des Etats-Généraux de Hollande, étaient en même temps officiers dans les troupes de cette puissance. — Bynkershoek (chap. XII) soutenait contrairement à notre solution que ces derniers devaient être soumis à la juridiction des Conseils de guerre. *Idem* : Bluntschli (art. 140); Vercamer (n° 167, p. 293).

ils sont accrédités et qui connaît leur caractère, leur doit les mêmes égards qu'à un ministre public (1).

François I^{er} avait donc de justes raisons de se plaindre du meurtre de Merveilles, le duc de Milan n'ignorant pas la qualité dont ce dernier était revêtu (2).

5. *Exceptions à l'inviolabilité*

93. — Dans certains cas, l'agent diplomatique n'est manifestement plus couvert par son inviolabilité. C'est ce qui se présente toutes les fois qu'il se dépouille par ses actes du caractère dont il est revêtu.

C'est ainsi qu'il n'est pas à l'abri des critiques que l'on pourrait faire des ouvrages qu'il publie, à la condition cependant que ces critiques ne contiennent rien d'offensant (3).

De même quand il s'exposera volontairement à un danger, s'il est, par exemple, insulté dans une émeute à laquelle il se sera mêlé, ou blessé dans un duel, le

(1) En ce sens, Vattel (§ 107) ; G.-F. de Martens (chap. XII) ; Lehr (*Manuel*, n° 1030) ; Chrétien (*Principes*, n° 606).

(2) *Supra* : *Notions historiques*, chap. II, § 2, n° 1. — Il est encore une certaine catégorie de personnes qui, bien qu'elles n'aient pas le caractère de ministres publics, doivent également jouir de l'inviolabilité diplomatique. Nous voulons parler des *commissaires* désignés pour des affaires spéciales (délimitations de frontière, conclusion de conventions postales, sanitaires... etc.) M. de Bismarck reconnut l'application de ce principe en 1887, lors de l'affaire Schnæbelé (V. Bry, p. 259 ; Chrétien n° 605).

(3) En ce sens, Heffter (§ 204) ; Rivier (*Lehrbuch*, § 38, n° 1).

ministre public devra tout comme un simple particulier supporter les conséquences de sa conduite (1).

Nous verrons également que l'inviolabilité ne peut plus être invoquée par l'agent diplomatique, dans certains cas que nous aurons à déterminer quand nous étudierons l'exemption de la juridiction criminelle locale (*Infra* : section II, § II, n° 2).

94. — Outre ces exceptions qui trouvent leur justification dans une renonciation implicite de l'agent à son inviolabilité, il faut examiner d'autre part les restrictions que la guerre peut apporter aux droits des ambassadeurs.

95. — Lorsqu'une déclaration de guerre survient entre le pays représenté par le ministre public et l'Etat près duquel ce dernier est accrédité, un délai suffisant est accordé aux envoyés des deux puissances belligérantes, pour qu'ils puissent quitter le territoire ennemi; passé ce délai, ils retombent sous l'empire du droit commun (2).

(1) Aussi les réparations accordées en 1878 par le Venezuela, à un ministre public italien qui avait été frappé par un officier en voulant enfreindre une consigne, ne semblent pas d'accord avec les principes généralement enseignés, d'autant plus que la qualité de l'offensé était inconnue du chef de poste. (F. de Martens, *op. cit.*, § 11; Chrétien, *Principes*, tome I, n° 491.)

(2) Ce principe fut souvent et pendant longtemps violé par la Porte. Les sultans avaient en effet l'habitude d'enfermer au château des Sept-Tours, les agents diplomatiques des puissances avec lesquelles ils avaient des difficultés, sous le prétexte de les soustraire à la fureur de la populace. Mais actuellement ils semblent avoir renoncé à cet usage brutal. En 1827, lors des conférences qui précédèrent le départ des ambassadeurs de France, d'Angleterre et de Russie, la Porte déclara aux ministres de Prusse et d'Autriche *qu'il n'y avait plus de Sept-Tours*. (Note au § 27 du *Guide diplomatique* de Ch. de Martens.)

Une fois la guerre engagée, chaque belligérant peut faire prisonnier tout agent diplomatique de l'adversaire, saisi sur son propre territoire (1), mais il lui est interdit de s'en emparer sur territoire neutre ou sous pavillon neutre.

L'histoire de ce siècle nous offre deux curieux exemples de la violation de cette règle.

En 1804, une troupe française partie de Harbourg, sous la conduite de Bernadotte, vint à Hambourg cerner la maison de campagne de sir Georges Rumbold, envoyé d'Angleterre près du Sénat de la ville libre, qui fut arrêté et envoyé sous escorte à Paris. La Prusse et la Russie protestèrent énergiquement contre cette violation du droit des gens et Napoléon I^{er}, après avoir soutenu la légitimité de cette arrestation, reconnut ce que sa conduite avait de répréhensible, car il rendit, quelque temps après, la liberté à son prisonnier (2).

Plus récemment encore, un cas analogue provoqua des discussions passionnées.

Le 8 novembre 1861, aux débuts de la guerre de

(1) En 1744, le maréchal de Belle-Isle, ambassadeur de France à Berlin, traversant le Hanovre sans sauf-conduit, fut arrêté par les Anglais, alors en guerre avec la France. (V. Ch. de Martens, *Causes*, tome II, p. 1 et s).

(2) Napoléon ne se montra, d'ailleurs, jamais très partisan des immunités diplomatiques qui répugnaient à son caractère autoritaire.

En 1810, croyant avoir à se plaindre des ambassadeurs d'Autriche et de Russie, il forma le projet, sur la proposition de Fouché, de supprimer par un simple décret, les prérogatives en question. Mais le comte d'Hauterive lui ayant représenté que dans ce cas, toutes relations internationales deviendraient impossibles, l'empereur abandonna son idée première. (V. Geffcken, dans *Holtzendorf*, § 161.)

Sécession, le steamer *Trent* de la Poste royale anglaise des Indes orientales fut arrêté par le *San-Jacinto*, navire de guerre des Etats-Unis, et MM. Mosen et Slidell, envoyés du gouvernement confédéré en Angleterre et en France, furent contraints de passer sur le croiseur ennemi où ils furent traités en prisonniers de guerre. Sur les vives réclamations de l'Angleterre, ils furent remis en liberté quelque temps après (1).

Mais il va sans dire, pour en revenir à la question, que chacun des belligérants peut refuser l'accès de son territoire aux envoyés des Etats neutres qui se rendent chez l'ennemi; et s'il leur accorde le transit, le gouvernement intéressé peut tracer un itinéraire aux chefs de mission et aux courriers diplomatiques.

(1) V. à ce sujet un article de M. Wharton dans *Clunet* 1884, p. 343 et s. — L'Institut de droit international a précisément à son ordre du jour la question de *la contrebande de guerre et des transports interdits aux neutres*. L'avant-projet de règlement déposé par la huitième commission à la séance du 30 mars 1894 est divisé en deux parties. La première s'occupe de la contrebande de guerre, la seconde des transports.

Voici la disposition de l'art. 6 relatif au transport des diplomates :

§ 20 « Le transport des agents ou courriers au service diplomatique d'un belligérant (sauf le trafic régulier et ordinaire) est interdit :

- 1° Sur le territoire des belligérants ;
- 2° Entre leurs possessions ;
- 3° Entre deux alliés.

§ 21. Par contre, aucun agent ou courrier diplomatique des belligérants ne peut être détenu, arrêté, empêché ou molesté à bord des bâtiments naviguant entre des ports neutres ou entre un port neutre et le port d'un belligérant, et le navire lui-même ne peut pas non plus être inquiété à raison de la présence de cet agent ; *les relations diplomatiques entre les neutres et les belligérants étant, ainsi que tout diplomate sous pavillon neutre, inviolables.* » (V. *Annuaire de l'Institut*, 1895-96, p. 39 et 40).

95. — Les agents diplomatiques d'une puissance tierce, enfermés avec le gouvernement de l'un des Etats belligérants dans une ville assiégée par l'armée de l'autre Etat, peuvent-ils continuer à correspondre librement avec leur gouvernement respectif à travers les lignes de l'armée assiégeante ?

La question s'est posée en 1870, lors du siège de Paris. Quinze ambassadeurs restés dans cette dernière ville lors de son investissement par l'armée allemande, chargèrent le nonce apostolique de faire, en leur nom collectif, des démarches auprès du ministère des affaires étrangères, afin d'obtenir qu'un courrier neutre fût autorisé à franchir les lignes des deux armées pour porter les dépêches du corps diplomatique, à un bureau postal à désigner ultérieurement, à partir duquel les communications seraient libres avec les différents Etats neutres. M. Jules Favre, reconnaissant la légitimité de cette requête, la transmit à M. de Bismarck qui accorda un courrier diplomatique par semaine, mais « à la condition que les dépêches fussent ouvertes et ne traitassent aucun sujet touchant à la guerre. » Le corps diplomatique tout entier refusa de se soumettre à ces conditions, ce qui entraîna pendant toute la durée du siège, l'interruption de toute communication entre les gouvernements neutres et leurs représentants restés à Paris. Seul M. Washburne, ministre des Etats-Unis, auquel la Prusse avait confié la protection de ses nationaux résidant dans la ville assiégée, conserva entière sa liberté de correspondance (1).

(1) V., pour plus de détails, Odier (thèse p. 84 à 89).

97. — Il nous reste à examiner le point de savoir si l'on peut maltraiter un ambassadeur par représailles (1).

Il y a longtemps que la doctrine a fait justice de cet ancien usage, qui faisait retomber sur un innocent la responsabilité des actes d'autrui ; mais actuellement quelques auteurs reconnaissent encore au gouvernement dont l'ambassadeur a été arrêté par un autre Etat, le droit de s'assurer de la personne du ministre de cette dernière puissance, afin de garantir par là la vie de son propre agent (2).

Nous repoussons absolument cette manière de voir, car comment admettre que l'injustice d'un ennemi puisse jamais autoriser à être injuste soi-même ? (Pradier Fodéré, *op. cit.*, n° 1390.)

§ II. — INSAISSABILITÉ DES BIENS DE L'AGENT DIPLOMATIQUE

98. — Le droit de saisie résulte soit d'un jugement, soit de tout titre exécutoire.

Nous distinguerons entre les biens meubles, et les biens immeubles de l'agent diplomatique.

1. Meubles

99. — Grotius (chap. XVIII, § IX) pose en ces termes le principe de l'insaisissabilité des biens meubles du ministre public : « *Pour ce qui est des biens meubles d'un*

(1) *Suprà* : *Notions historiques*, chap. II, § II, n° 1 *in fine*.

(2) En ce sens, Bynkershœk (chap. XXII) ; Vattel (§ 102) ; Dalloz (*Rép. alph.*, n° 103) ; Rivier (§ 38) ; Pandectes françaises (*Rep. alph.*, n° 89).

ambassadeur qui, par conséquent, sont censés autant de dépendances de sa personne, on ne peut pas non plus les saisir ni pour paiement, ni pour sûreté d'une dette, soit par ordre de justice, soit comme quelques-uns le voudraient par main forte du souverain. . . . car un ambassadeur pour jouir d'une pleine sûreté doit être à l'abri de toute contrainte et par rapport à sa personne et par rapport aux choses qui lui sont nécessaires. »

100. — Ce passage du célèbre jurisconsulte contient, dans sa brièveté, toute la théorie actuelle sur l'insaisissabilité des meubles de l'agent diplomatique.

La majorité des auteurs reconnaît, en effet, pour les raisons indiquées par Grotius, que les meubles nécessaires à l'ambassadeur doivent être soustraits à toute saisie quelle qu'elle soit. Mais il n'en est plus de même, disent-ils, pour les biens meubles dont la possession n'offre plus aucun rapport avec l'exercice des fonctions du ministre public, et particulièrement pour ceux qui lui appartiennent manifestement en une autre qualité, s'il élevait par exemple des chevaux pour en faire le commerce (1).

Cette théorie, dont nous avons déjà signalé une application (*suprà* : § I, n° 2 *in fine*), et que nous retrouverons

(1) V. Bynkershoek (chap. XVI) ; Vattel (§ 113) ; Merlin (*Rep.*, Sect. V, § IV, art. VI) ; Ch. de Martens (*Guide*, § 31) ; Dalloz (*Rep. alph.*, nos 109 et 110) ; Klüber (§ 210) ; Calvo (§ 527) ; Wheaton (*Elements*, tome I § 17) ; de Heyking (*l'Exterritorialité*, partie spéciale, § 27) ; Pradier-Fodéré (tome III n° 1450) ; Vergé (sur G. F. de Martens, § 217) ; Neumann (appendice, § 62) ; Crouzet (thèse, p. 116) ; Bry (*Précis de droit international public*, p. 267) ; Bousquet (n° 43 p. 39) ; Vercamer (2^{me} partie chap. II, § I, n° 103, p. 184 et s.) ; de Paepe (*Etudes sur la compétence civile à l'égard des Etats étrangers*, II, n° 85).

sous une nouvelle forme, quand nous étudierons l'exemption de la juridiction locale, part d'un point de vue fort juste : l'insaisissabilité des biens meubles ne devant être admise que dans les limites indiquées implicitement par les raisons qui ont fait admettre le principe. Mais il faut reconnaître qu'elle est d'une application bien difficile.

Ses partisans l'avouent eux-mêmes, puisqu'ils enseignent que, dans le doute, le respect dû à l'agent diplomatique doit l'emporter sur le droit des créanciers ; c'est ainsi qu'ils soustraient à toute saisie l'argent que peut posséder le ministre étranger, car il est impossible de distinguer à quel emploi il est destiné. En admettant même que la distinction indiquée plus haut n'offrît point de difficulté, la saisie des biens meubles qui appartiennent à l'agent diplomatique sous un autre rapport que celui de ses fonctions officielles, ne porterait-elle pas une atteinte indirecte à la liberté de l'ambassadeur ?

101. — Aussi admettons-nous en toute matière civile ou commerciale (1) *l'insaisissabilité complète de tous les biens meubles du ministre public, qu'ils lui soient ou non nécessaires pour remplir sa mission* (2).

102. — Cette prohibition doit s'appliquer à toute espèce de saisie : saisie-arrêt, saisie-brandon, saisie-gagerie.

(1) Il n'en serait plus de même, en matière commerciale, si le ministre se livrait à un commerce régulier, situation qui se présentera rarement dans nos contrées.

(2) En ce sens : Slatin (Clunet, 1884, III, n° 5) ; Chrétien (n° 492) ; Despagnet (*Précis de droit international privé*, liv. I, chap. IV, sect. III, n° 263-50) ; C. Droin (*L'Exterritorialité des agents diplomatiques*, thèse, 1895, Genève, 3^{me} partie, chap. I, n° 55) ; Féraud-Giraud (*Etats et souverains, personnel diplomatique et consulaire devant les tribunaux étrangers*, tome I, p. 390).

La Cour de Paris s'est prononcée contre la validité d'une saisie-arrêt pratiquée à l'encontre d'un agent diplomatique, dans l'espèce suivante :

Un sieur A..., agent diplomatique auprès du Gouvernement français, avait vendu aux frères Gay, 30 châles de cachemire. Les sieurs Michel et Basili, instruits de cette vente, s'opposèrent à la remise des châles, prétextant en être seuls propriétaires ; néanmoins ces derniers furent livrés. Sur l'action en revendication intentée par les sieurs Michel et Bazili devant le Tribunal de commerce de la Seine, un jugement du 24 juin 1812 ordonna la remise des châles et condamna A... à relever et garantir les frères Gay de toutes les condamnations prononcées contre eux, par toutes voies de droit, même par corps. Mais dans l'intervalle, le sieur A... s'était adressé au ministre de la justice, qui lui avait accordé un sursis provisoire aux poursuites. Ce sursis ayant été communiqué au président du tribunal, un nouveau jugement du 7 octobre, contradictoire avec les frères Gay et par défaut contre A..., condamna les premiers solidairement à la remise des châles, ou au paiement de 30,000 francs, montant de leur valeur. Cette décision contenait cette restriction qu'elle ne serait exécutoire contre A... que lorsque le ministre aurait levé le sursis qu'il lui avait accordé. Sur l'appel des sieurs Gay et de A..., ce dernier excipant de sa qualité diplomatique, la Cour de Paris, par un arrêt du 5 avril 1813, déclara « *le jugement nul et incompétemment rendu* » à l'égard de A... (1).

103. — En 1839, un débat s'est engagé entre les États-Unis et le Gouvernement prussien, sur le point de

(1) S. 1814. 2. 286. — V., dans Laurent (tome III, p. 143, n° 75), la critique que cet auteur fait de l'arrêt de la Cour de Paris.

savoir si un propriétaire peut retenir les biens meubles de son locataire. ministre public, qui n'aurait pas satisfait aux conditions du bail.

Le représentant des États-Unis à Berlin, avait loué dans cette ville un appartement dont ses domestiques déménageaient les meubles, le bail étant expiré, quand le propriétaire de la maison empêcha d'enlever quelques objets, pour répondre des dégradations faites au logement. M. Wheaton considérant cet acte comme équivalant à une saisie, porta plainte au ministre des affaires étrangères de Prusse, qui répondit que cette question ne regardait que le locataire et le bailleur auquel la loi prussienne accordait pour sûreté du loyer et autres obligations résultant du contrat de bail, un droit réel (*Unterpfandsrecht*) sur tous les meubles garnissant sa maison. Foelix (*Revue de droit français et étranger*, 1845, p. 34) critique avec raison cette manière de voir du Gouvernement prussien. Il ne s'agit pas, en effet, d'examiner dans l'espèce quels sont les droits accordés par la loi civile de Prusse au bailleur contre le preneur, cette loi n'est applicable qu'entre deux sujets du même royaume. Il s'agit uniquement de savoir quels sont les droits appartenant au bailleur contre un locataire, ministre étranger.

Or, nous avons vu que la doctrine était unanime à reconnaître l'insaisissabilité des meubles indispensables à l'ambassadeur, et dans notre cas il s'agit précisément d'objets de cette nature. Aussi tous les auteurs qui se sont occupés de cet incident se prononcent-ils contre la théorie prussienne (1).

(1) Lehr (n° 1148) ; Calvo (§ 522) ; Pradier-Fodéré (n° 1452) ; de Heyking (§ 24) ; Chrétien (n° 492) ; Vercamer (n° 129, p. 234) ; Bousquet (n° 43, p. 39) ; Féraud-Giraud (*États*, I, p. 398).

Le différend se termina par la restitution que fit le propriétaire des meubles retenus, après avoir reçu une indemnité pour les dégradations.

Mais la question continua à être discutée entre les deux gouvernements en cause, et malgré de longues et subtiles controverses, ils ne purent se mettre d'accord, chacun d'eux conservant sa manière de voir primitive (1).

104. — La prohibition de saisir les biens meubles d'un agent diplomatique dure aussi longtemps que la mission dont leur possesseur est chargé, mais il faut remarquer que cette insaisissabilité tout comme l'inviolabilité de la personne dont elle n'est qu'une conséquence, continue à produire ses effets quelque temps encore après le rappel du ministre public.

Il faut distinguer, en effet, avec Merlin (Rep., § IV, art. VIII) entre les *fonctions* de l'agent qui cessent dès qu'il a obtenu son audience de congé, et ses *droits* qui subsistent encore pendant tout le temps qui lui est nécessaire pour rentrer dans son pays (2).

Cette théorie ne fut pas admise en 1772, par le Gouvernement français qui refusa de délivrer ses passeports à un ministre public, qui était sur le point de quitter la France sans avoir désintéressé ses créanciers. Le duc d'Aiguillon, ministre des affaires étrangères, dans un mémoire remis au corps diplomatique à l'occasion de cet incident, développait cette idée, que l'immunité de

(1) Cons. Wheaton (*Éléments*, tome I, p. 203 et s.) et Ch. de Martens (*Causes célèbres*, tome 5, cause 6^{me}, p. 295 et s.).

(2) En ce sens : Slatin (Clunet, 1884, n^o 7, p. 473); Chrétien (n^o 507); Bry (n^o 5, p. 268); — *Contrà* : Carnazza-Amari (chap. IV, § 7); et un jugement du Tribunal civil de la Seine, du 11 février 1892 (Clunet, 1892, 429).

juridiction, n'ayant d'autre effet que d'écarter tout ce qui pourrait empêcher l'ambassadeur de vaquer à ses fonctions, *ne protégeait nullement les biens meubles qui appartiendraient au ministre étranger en une autre qualité que celle de son caractère public* (1).

Dalloz (*Rép. alph.*, n° 115) estime également que l'on peut saisir les biens d'un agent diplomatique, dès qu'il a quitté sa résidence.

Cette question s'était également posée en Angleterre, et elle y reçut une solution toute différente.

En 1709, M. de Mathweof, ambassadeur du tzar à Londres, se disposait à quitter cette ville quand ses créanciers le firent arrêter pour une dette de 300 livres sterling. La reine d'Angleterre apprenant cet incident fit mettre les coupables en jugement ; ces derniers ayant été acquittés, les lois anglaises ne prévoyant pas leur cas, le Parlement anglais vota, pour remédier à cette lacune, le bill du 21 avril 1709 (2), et une ambassade spéciale à la tête de laquelle était lord Withworth alla en Russie, présenter au tzar les excuses du Gouvernement anglais (3).

2. Immeubles

105. — Ici, c'est la règle inverse à celle que nous avons adoptée pour les biens meubles, qui prévaut dans la doctrine. Les immeubles faisant, en effet, partie inté-

(1) V. Ch. de Martens (*Causes*, tome II, p. 283) et Merlin (*Rép. alph.*, p. 150 et s.).

(2) *Infra* : section II, § 1, n° 2.

(3) Ch. de Martens, *Causes*, tome I, p. 91.

grante du territoire national, doivent être soumis aux lois locales, quelle que soit la qualité du propriétaire (1).

Il faut toutefois excepter pour une raison facile à comprendre, la maison qui servirait à l'habitation du ministre public (2).

106. — En résumé, le droit de saisie des créanciers ne pourra s'attaquer qu'aux immeubles que l'agent diplomatique posséderait dans le pays où il est accrédité, ainsi qu'aux revenus de ces mêmes biens (3).

Plusieurs auteurs (Odier p. 250, Laurent) font remarquer à ce propos qu'il y a une *inelegantia juris*, à permettre en notre matière la saisie des immeubles que la loi entoure généralement d'entraves et de formalités nombreuses (4), alors que l'on admet l'insaisissabilité des meubles, que les législations considèrent comme choses de peu de valeur suivant le vieil adage : *res mobilis res vilis*.

Ce résultat peut paraître bizarre au premier abord, mais il est la conséquence forcée de l'application des règles que nous avons exposées.

107. — Avant de terminer ce qui est relatif aux saisies, nous devons mentionner la doctrine contempo-

(1) Art. 3. C. civil français, et art. 20 du Code d'organisation judiciaire de l'empire d'Allemagne (*infra* : section II, § I, n° 2).

(2) Cons. Grotius (chap. XVIII, § IX) ; Bluntschli (art. 140) ; Rivier (§ 38, n° 4) ; Pradier-Fodéré (tome III, n° 1443) ; Wheaton (*Éléments*, tome I, § 17) ; Fœlix (*Traité de droit international privé*, édition Demangeat, tome I, chap. II, section IV).

(3) Burlamaqui (*Principes du droit politique*, 4^{me} partie, chap. XV, § XII, n° 8) estime que si l'ambassadeur ne veut pas payer ses dettes, on peut, après s'être adressé à son souverain, saisir tous ses biens quels qu'ils soient.

(4) V. Articles 673 et s. du titre XII du C. Procédure civile.

raine des écoles belge et italienne (1), qui n'admettant pas le principe des immunités diplomatiques, accordent logiquement aux créanciers d'un agent étranger, le droit de saisir indistinctement tous les biens de leur débiteur.

Comme nous n'acceptons nullement le point de départ de ces auteurs (2), nous repoussons à plus forte raison toutes les conséquences qu'ils en déduisent.

§ III. INVIOIABILITÉ DE L'HOTEL D'AMBASSADE

108. — Ce principe qui se justifie par les mêmes raisons qui ont fait admettre l'invioiabilité de la personne et l'insaisissabilité des biens meubles du ministre public, entraîne comme conséquences, l'impossibilité pour les autorités locales, de pénétrer dans l'hôtel d'ambassade soit pour y faire des perquisitions, y apposer les scellés, en cas de décès du ministre, ou pour empêcher que les domestiques de l'agent diplomatique ne s'y livrent à des actes contraires aux règlements de police (3).

Un jugement du Tribunal civil de la Seine du 2 juillet 1834 a décidé par application de ce principe, qu'un huissier qui aurait remis la copie d'une citation à l'hôtel

(1) V. Laurent (*op. cit.*, tome III, p. 154). — Pinheiro-Ferreira, l'un des premiers adversaires des immunités diplomatiques, reconnaissait cependant une certaine invioiabilité au ministre étranger, car il ne permet de procéder aux saisies-arrêts par les voies ordinaires, *qu'après avoir averti l'ambassadeur qu'il ait à mettre ses archives en sûreté*. (Note au § 216 du *Précis* de G.-F. de Martens).

(2) *Suprà* : chap. II, section II.

(3) V. *Infra* : exemption des lois de police, section II, § II, n° 1.

d'un ambassadeur, serait passible de peines disciplinaires (1).

109. — Mais l'inviolabilité de l'hôtel va-t-elle jusqu'à le faire considérer comme *une portion du territoire de l'Etat que représente l'agent diplomatique* ?

Un jugement du Tribunal civil de la Seine en date du 21 janvier 1875 (Clunet 1875, 89) admet formellement cette fiction de l'*exterritorialité*, puisqu'il reconnaît qu'un exploit ne peut être signifié à l'hôtel d'ambassade, et « *délivré ainsi en territoire étranger* » (2).

110. — Mais la jurisprudence française a reculé devant certaines conséquences qu'aurait entraînées l'application stricte de ce principe.

C'est ainsi qu'elle a jugé à différentes reprises que les actes de l'état civil, concernant des Français ne pouvaient dans l'hôtel d'un ambassadeur étranger résidant en France, être valablement faits suivant les formes usitées en pays étranger, comme s'ils avaient été accomplis hors de France (3).

Le Tribunal de Boulogne-sur-Mer a décidé récemment que si des étrangers résidant en France, passent une convention dans l'hôtel de leur ambassadeur, ils ne sauraient se prévaloir du privilège de l'*exterritorialité*, pour prétendre que cette convention a été consentie en pays étranger. (Trib. Boulogne-sur-Mer 8 avril 1886, *La Loi* du 2 mai 1886).

(1) Pradier-Fodéré (*op. cit.*, tome III, n° 1456).

(2) En ce sens : Klüber (§ 207) ; Heffter (§ 212) ; F. de Martens (n° 5, § 12) ; Calvo (§ 521).

(3) C. de Paris, 6 avril 1869 (S. 70. 2. 178) ; Trib. Seine, 2 juillet 1872 (S. 72. 2. 248).

De même lorsqu'un crime est commis dans la demeure de l'agent diplomatique, par un individu justiciable des tribunaux locaux, et que l'auteur du délit a été arrêté par les autorités territoriales, il n'y a pas lieu de demander l'extradition du coupable, comme si le fait incriminé avait eu lieu à l'étranger. « La franchise de l'habitation diplomatique, dit fort bien M. Vercamer (n° 142), n'est que la sanction d'une immunité personnelle, et dès lors elle doit n'exister qu'au profit des bénéficiaires de l'immunité ».

La Cour de Cassation s'est prononcée sur cette question lors de l'affaire Nikilschenkorff.

En 1865, un sujet russe de ce nom s'étant introduit à l'ambassade de Russie à Paris pour y demander un secours, frappa d'un coup de poignard l'un des secrétaires d'ambassade, qui lui refusait ce qu'il demandait. Le premier secrétaire alors chargé d'affaires, requit la force publique française, qui pénétra dans l'hôtel et arrêta l'assassin. L'ambassadeur M. de Budberg, ayant repris ses fonctions quelque temps après, demanda l'extradition de Nikilschenkorff, en se fondant sur ce que le crime avait été commis sur une terre soustraite à la juridiction locale. Le gouvernement français écarta cette demande avec raison, et répondit que le principe de l'exterritorialité n'avait pas l'étendue qu'on voulait lui attribuer, et qu'en fait il était inapplicable dans l'espèce, puisque le chargé d'affaires y avait implicitement renoncé, en réclamant l'intervention de la police locale. L'affaire n'eut pas de suite et Nikilschenkorff fut abandonné à la justice française. Sur l'appel interjeté par lui, de l'arrêt de la Chambre des mises en accusation qui le renvoyait devant la Cour d'assises, la Cour de Cassation rendit l'arrêt suivant :

« La Cour,

» Sur le moyen tiré de ce que le crime objet de l'accusation, aurait été commis par un sujet russe ou étranger dans l'hôtel d'ambassade de Russie à Paris, et par suite, dans un lieu situé hors du territoire de la France que ne régissait pas la loi française, et sur lequel ne pouvait s'étendre la compétence de nos tribunaux ;

» Attendu qu'aux termes de l'art. 3 Code Napoléon, les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire ;

» Attendu que si l'on peut admettre comme exception à cette règle de droit public, l'immunité que dans certains cas le droit des gens accorde à la personne des agents diplomatiques, et la fiction légale en vertu de laquelle l'hôtel qu'ils habitent est censé situé hors du territoire du souverain près duquel ils sont accrédités ;

» *Mais attendu que cette fiction ne peut être étendue, qu'elle est exorbitante du droit commun, qu'elle se restreint strictement à l'ambassadeur et à ceux qui lui étant subordonnés, sont cependant revêtus du même caractère public ;*

» Attendu que le demandeur n'appartient à aucun titre à l'ambassade de Russie ;

» Rejette . . . » (Cass. rejet. Chambre crim. 30 octobre 1865 (S. 66. 1. 33). Dans le même sens, Cass. rejet. Chamb. crim. 11 juin 1852 (S. 52. 1. 467).

Le Tribunal de l'Empire allemand (Reichsgericht), deuxième Chambre criminelle, a consacré les mêmes principes dans un jugement du 26 novembre 1880 (Clunet 1882, p. 326).

111. — La fiction de l'exterritorialité appliquée à

l'hôtel d'ambassade, doit être suivant nous complètement rejetée, car elle conduirait à des conséquences inadmissibles devant lesquelles ses partisans reculent eux-mêmes; elle n'explique rien et ne peut qu'induire en erreur (1).

112. — N'a-t-elle pas d'ailleurs donné naissance à l'ancienne théorie du *droit d'asile*, et de la *franchise des quartiers*?

Partant de cette idée que leurs habitations en pays étranger n'étaient que le prolongement du sol de la nation qu'ils représentaient, les diplomates élevèrent la prétention d'en faire un asile inviolable pour toute personne qui viendrait s'y réfugier. Les hôtels de légation devinrent ainsi des lieux d'asile où les criminels de droit commun se trouvaient à l'abri des poursuites des autorités locales. On en arriva même, en étendant la fiction de l'exterritorialité aux quartiers avoisinant l'ambassade, à affranchir de la juridiction locale toutes les maisons situées dans l'arrondissement de la demeure du ministre étranger. C'est ce que l'on a appelé la *franchise des quartiers*.

On juge des abus et des conflits qu'une pareille situation devait engendrer. Aussi les gouvernements s'efforcèrent-ils de réagir contre cette pratique. C'est à Venise, à Madrid et à Rome, que le droit d'asile se maintint le plus longtemps.

Le conflit qui s'éleva à ce sujet entre le pape Innocent IV et Louis XIV est resté célèbre. Le pape voulant supprimer le droit d'asile et la franchise des quartiers, qui faisaient de Rome le refuge de tous les criminels et

(1) En ce sens : Gary (*op. cit.*, § 2, n° 2); Bry (*Précis*, p. 270); Pradier-Fodéré (III, n° 1418); Chrétien (*Principes*, I, n° 227).

de tous les conspirateurs, fit demander aux princes catholiques qu'ils renonçassent à ces privilèges. Seul, Louis XIV répondit par un refus, et son ambassadeur parut dans la Ville Éternelle à la tête d'une bande armée. Innocent IV lança une bulle d'excommunication, que le Parlement de Paris annula par un arrêt, se fondant spécialement sur ce que « *les rois de France n'avaient pas perdu le droit de commander dans Rome* ». La conduite de Louis XIV constituait certainement « la violation la plus flagrante des droits de souveraineté d'un Etat étranger, l'abus le plus scandaleux de la force » (1).

113. — Bien que la question du droit d'asile appliqué à des criminels de droit commun ne puisse plus se présenter actuellement (2), on peut se demander cependant si l'hôtel d'ambassade couvre de son inviolabilité les hommes politiques qui y chercheraient un refuge, en cas de troubles civils.

L'asile diplomatique ainsi entendu, est admis dans les républiques sud-américaines où la fréquence des révolutions en fait un véritable bienfait (3). Cette solution ne nous semble devoir être appliquée dans nos contrées, qu'avec la plus extrême réserve (4).

(1) Pradier-Fodéré, n° 1425. — Bynkershoek déclarait (Chap. XXI), que l'on n'avait jamais rien inventé « de plus ridicule que ce droit d'asile ».

(2) L'article 98. C. inst. crim. supprime implicitement le droit d'asile.

(3) Cependant en 1867, le gouvernement péruvien déclara au corps diplomatique, par l'organe de M. Pacheco, ministre des relations extérieures, qu'il ne reconnaîtrait plus à l'avenir le droit d'asile appliqué aux réfugiés politiques (Pradier-Fodéré, III, n° 1422).

(4) En ce sens : *Pandectes françaises* (Rep., tome V, n° 95).

SECTION II

EXEMPTION DE LA JURIDICTION LOCALE

§ I. — NOTIONS GÉNÉRALES

114. — La deuxième prérogative diplomatique que nous ayons à étudier, est l'*exemption de la juridiction locale tant pénale que civile*.

Nous examinerons d'abord quel est le fondement juridique, rationnel, de cette immunité, puis nous passerons en revue les différentes dispositions législatives française et étrangères, qui reconnaissent plus ou moins explicitement ce privilège.

1. *Fondement de l'exemption de juridiction.*

115. — Grotius (chap. XVIII, § IV), après avoir rapporté les différentes théories qui s'étaient fait jour sur cette question, estime que « l'opinion la mieux fondée est que les privilèges doivent être expliqués de telle manière qu'ils accordent quelque chose au delà du droit commun. Or, si les ambassadeurs n'étaient à couvert que d'une injuste violence, il n'y aurait rien là qui leur donnât aucun avantage sur toute autre personne. » Il faut donc admettre l'indépendance du ministre public étranger vis-à-vis de la juridiction locale, principe que l'auteur justifie par deux raisons : l'une, tirée de ce que « le bien qui revient de la sûreté des ambassadeurs l'emporte sur l'utilité qu'il peut y avoir à punir les coupables », l'autre, de cette considération que « les ambassadeurs seraient bien peu en sûreté, s'ils étaient obligés de rendre

compte de leurs actions à d'autres qu'à leurs maîtres », car s'il en était ainsi, « on ne manquerait guère de trouver quelque chose à redire à leur conduite, à quoi l'on donnerait le nom de crime avec assez d'apparence. »

« Je suis donc pleinement persuadé, continue Grotius, que les peuples ont trouvé bon de faire ici en la personne des ambassadeurs, une exception à la coutume reçue partout de regarder comme soumis aux lois du pays, tous les étrangers qui se trouvent dans les terres de la dépendance d'un Etat. *De sorte que, selon le droit des gens, comme un ambassadeur représente par une espèce de fiction la personne même de son maître, il est aussi regardé par une fiction semblable, comme étant hors des terres de la Puissance près de qui il exerce ses fonctions, et de là vient qu'il n'est point tenu d'observer les lois civiles du pays étranger où il vient en ambassade.* »

Cette dernière idée émise par le célèbre juriste hollandais, pour rendre plus frappante la situation du ministre public en pays étranger, fut adoptée sous le nom d'*exterritorialité* par la doctrine, comme la base de l'exemption de juridiction reconnue aux agents diplomatiques.

Cette fiction suppose que l'ambassadeur quoique résidant actuellement en pays étranger, demeure encore sur le territoire de son propre souverain, et qu'il reste ainsi soumis aux lois pénales et civiles de l'Etat qu'il représente (1).

(1) Pufendorf (*Le droit de la nature et des gens*, tome II, liv. VIII, chap. VI, § XXI); Klüber (§ 209); Ch. de Martens (*Guide*, § 29); Calvo (§ 519); G.-F. de Martens (§ 215); Fœlix (*op. cit.*, tome II, tit. IX, chap. III, § 576); Funck Brentano et Alb. Sorel (*Précis du droit des gens*, chap. V, n° 4).

Cette théorie dont nous avons vu plus haut (chap. II, section I), l'inexactitude et l'insuffisance, semble actuellement perdre de sa faveur.

116. — Un parti important de la doctrine contemporaine rattache, en effet, l'exemption de la juridiction locale à la nécessité de soustraire les agents diplomatiques à l'influence des autorités du pays où ils exercent leurs fonctions, afin qu'ils puissent remplir sans entraves la mission dont ils sont chargés, et que leur dignité dans laquelle se résume celle de l'Etat qu'ils représentent, ne soit pas compromise par la soumission à une autorité étrangère, qui n'a aucun droit à faire valoir sur cet Etat (1).

Montesquieu (*Esprit des lois*, liv. XXVI, ch. XXI), avec sa profondeur de vue ordinaire, avait déjà mis admirablement en relief ces idées, dans un passage célèbre : « Le droit des gens a voulu que les princes s'envoyassent des ambassadeurs, et la nécessité tirée de la nature de la chose, n'a pas permis que ces ambassadeurs dépendissent du souverain chez qui ils sont envoyés, ni de ses tribunaux. *Ils sont la parole du prince qui les envoie, et cette parole doit être libre.* Aucun obstacle ne doit les empêcher d'agir. Ils peuvent souvent déplaire, parce

(1) En ce sens : G. de Rayneval (*Institutions du droit de la nature et des gens*, liv. II, chap. XIV, § 3) ; Dalloz (*Rep.*, § 3, n° 105) ; Bluntschli (Art. 135) ; Rivier (*Lehrbuch*, § 38, n° 1) ; Slatin (Clunet 1884, 334) ; de Heyking (*U'Exterritorialité*, § 14) ; Despagne (§ 265) ; Bry (*Précis*, liv. III, chap. I, sect. II, n° 5) ; Pradier-Fodéré (tome III, n° 1397) ; Chrétien (*Principes*, n° 487) ; Odier (chap. II, sect. VII) ; Vercamer (2^{me} partie, chap. I, § 1, pag. 137 et s.) ; Bousquet (chap. I, section II, § 4, n° 31) ; Crouzet (thèse, 2^{me} partie, p. 69 et s.).

V. aussi Wicquefort (sect. XXVII) et Bynkershoek (chap. VII).

qu'ils parlent pour un homme indépendant. *On pourrait leur imputer des crimes s'ils pouvaient être punis pour des crimes ; on pourrait leur supposer des dettes s'ils pouvaient être arrêtés pour des dettes ».*

117. — Remarquons, en outre, que si on admettait en cette matière la compétence des tribunaux locaux, on placerait ces derniers dans la triste situation de voir leur autorité méconnue, l'inviolabilité des agents diplomatiques rendant impossible l'exécution de tout jugement soit sur leur personne, soit sur leurs biens meubles (1).

118. — La nécessité d'assurer à l'ambassadeur la liberté nécessaire à l'accomplissement de sa mission, et l'indépendance réciproque des nations, qui s'oppose à l'assujettissement de leurs représentants à l'étranger aux lois et juridictions locales, tels sont les deux motifs sur lesquels repose l'exemption de juridiction reconnue aux agents diplomatiques.

Mais ces raisons ne suffisent pas pour expliquer le bénéfice dont jouissent les ministres publics, de ne pas être soumis à la juridiction du lieu de leur résidence, pour les affaires qui n'ont aucun rapport avec l'accomplissement de leur mandat politique. « S'ils représentent l'Etat et le prince, font remarquer les rédacteurs des *Pandectes belges* (n° 242), ils ne se confondent pas avec lui. Dans l'exercice de leurs fonctions, ils agissent au nom du souverain qui les accrédite, mais ils perdent le caractère représentatif quand ils agissent comme hommes privés ».

(1) *Suprà*: sect. I, §§ I et II. — Bluntschli (Art. 139); Heffter (§ 205, *in fine*); Chrétien (n° 498).

Il semblerait donc au premier abord, que l'agent diplomatique jouirait d'une indépendance suffisante à l'accomplissement de sa mission, s'il échappait à l'empire des lois locales, pour les seuls actes qu'il accomplirait dans la sphère de son mandat. Mais il n'est pas besoin de réfléchir longtemps, pour apercevoir immédiatement les inconvénients que cette solution entraînerait après elle. La distinction que l'on voudrait établir, entre le ministre public agissant en sa qualité officielle, et le ministre public simple particulier, serait extrêmement délicate à appliquer en pratique.

En matière civile, comment les juges établiraient-ils que tel acte a été accompli par l'agent en sa qualité privée, que tel autre échappe à leur compétence ? Il leur faudrait se livrer à une véritable enquête, qui serait de nature à entraver la mission de l'ambassadeur, en dévoilant les motifs qui lui dictent sa conduite.

Aussi les auteurs et la jurisprudence française repoussent-ils généralement la théorie de l'immunité de juridiction, restreinte aux actes accomplis par l'agent en sa qualité de représentant d'une nation étrangère. « On a pensé, dit M. Vercamer (n° 79, p. 138), qu'il serait difficile de tracer une démarcation entre ce qui touche à l'indépendance et à la dignité de la mission et ce qui ne concerne que la personne de l'agent ».

2. *Dispositions législatives française et étrangères reconnaissant aux agents diplomatiques l'exemption de la juridiction locale.*

A. — FRANCE. — DÉCRET DU 13 VENTOSE AN II

119. — Ce document législatif reconnaît formelle-

ment aux agents diplomatiques étrangers l'exemption de la juridiction locale tant pénale que civile, le mot « réclamations » étant général et pouvant tout aussi bien s'appliquer aux affaires civiles qu'aux affaires criminelles.

Nous avons vu plus haut (chap. I), que l'interprétation de ce texte donnée par Laurent n'a pas prévalu dans la doctrine et la jurisprudence.

B. — LÉGISLATIONS ÉTRANGÈRES

120. — Certaines législations étrangères contiennent des dispositions plus ou moins explicites concernant l'exemption des lois locales.

Nous mentionnerons la *Belgique*, la *Grèce*, les *Pays-Bas*, la *Bavière*, l'*Allemagne*, la *Grande-Bretagne*, la *Suède*, le *Portugal*, l'*Autriche*, les *États-Unis* et la *Russie*.

121. — Le décret rendu par la Convention le 13 ventôse an II, a été rendu exécutoire en Belgique par un arrêté du Directoire du 7 pluviôse an V. Ce texte législatif règle encore actuellement dans cet Etat, tout comme en France, la situation des agents diplomatiques étrangers (1).

122. — Le Code de procédure hellénique du 2/14 avril 1834 formule dans son article 8 le principe de l'immunité de juridiction : « *Sont exemptés de la juridiction ordinaire tous les étrangers qui jouissent en Grèce du droit des ambassadeurs.* »

(1) V. *Pandectes belges*, tome VI, p. 1007.

123. — Le Code pénal néerlandais, après avoir énuméré les personnes auxquelles il est applicable, dispose à l'article 8 que : « *l'applicabilité de ces articles est restreinte par les exceptions reconnues par le droit des gens.* »

Une ordonnance rendue le 7 novembre 1679 par les Etats-Généraux de Hollande est plus explicite que le Code pénal actuel. Elle réglemeute non seulement la situation des agents diplomatiques résidant dans ce pays, mais encore celle des ministres de passage : « Les personnes, domestiques ou effets des ambassadeurs ou ministres qui arrivent, résident ou passent dans ce pays et y contractent quelques dettes, ne pourront pour aucune telle dette qu'ils y aient contractée, être arrêtés, saisis ou détenus, ni à leur arrivée, ni pendant leur séjour, ni à leur départ de ce pays, et que les habitants auront à se régler là-dessus, en ce qu'ils voudront contracter avec les susdits ambassadeurs ou domestiques. » (1).

124. — Le Code bavarois (chap. I, § 11) exempte formellement les agents diplomatiques de toute espèce de juridiction : « *Tous ceux qui jouissent du droit des ambassadeurs (Gesandtschaftsrecht) sont exempts de la juridiction ordinaire.* »

125. — Le Code d'organisation judiciaire de l'Empire d'Allemagne du 27 janvier 1877, prévoit différentes situations, provoquées par la constitution spéciale de cet État.

Art. 18. — « *Les tribunaux nationaux n'ont pas juridiction sur les chefs et les membres des missions*

(1) V. *Suprà* : chap. III, sect. I, § I, n^o 4.

diplomatiques accréditées auprès de l'Empire allemand. Si les membres du corps diplomatique appartiennent à la nationalité d'un des États confédérés, ils ne bénéficient de cette exception qu'autant que l'État auquel ils appartiennent a renoncé à sa juridiction.

» Les chefs et les membres des missions accréditées auprès d'un des États confédérés ne sont pas soumis à la juridiction de cet État : il en est de même des membres du Conseil fédéral qui ne sont pas les représentants de l'État sur le territoire duquel siège le Conseil fédéral. »

M. de Heyking (l'*Exterritorialité*, § 27) fait remarquer que cette dernière disposition accordant l'exemption de la juridiction locale aux membres du Conseil fédéral, délégués par un État autre que celui sur le territoire duquel siège cette assemblée, est inconciliable avec l'art. 3 de la Constitution de l'Empire qui accorde la qualité de citoyen allemand à tous les sujets des différents États constituant l'Empire d'Allemagne.

Art. 19. — *« Les dispositions précédentes s'appliquent aux membres de la famille, au personnel des bureaux et aux serviteurs non allemands de la maison. »*

Le Tribunal des Echevins de Berlin condamna le 18 décembre 1888, le cocher de M. Herbette, ambassadeur de France en Allemagne, à huit jours de prison et à soixante marcks d'amende, pour avoir allongé un coup de fouet à un agent de police qui voulait l'obliger à mettre ses chevaux au pas. Le jugement était basé sur ce que cet individu était de nationalité allemande et qu'il n'appartenait pas au personnel de l'ambassade. (Clunet 1889, 82).

Art. 20. — *« Les articles 18 et 19 ne modifient pas les dispositions qui règlent en matière réelle, la compétence des tribunaux civils ».*

126. — Nous avons vu plus haut (Sect. I, § II, n° 1 *in fine*) les circonstances qui précédèrent en Angleterre le vote du bill du 21 avril 1709, dont nous détacherons maintenant le passage suivant : « Et afin de prévenir de pareilles insolences à l'avenir, qu'il soit déclaré par l'autorité susdite que tous ordres et procès qui, en quelque temps que ce soit ci-après seront faits ou poursuivis, par lesquels la personne d'un ambassadeur ou d'aucun autre ministre public, de quelque prince ou État étranger que ce soit, autorisé et reçu comme tel par Sa Majesté et par ses héritiers, ou les serviteurs des ambassadeurs ou d'autres ministres publics, puissent être arrêtés ou emprisonnés, ou leurs biens meubles et immeubles (1) retenus, saisis et arrêtés, seront tenus et jugés être entièrement nuls et seront invalidés à tous fins et égards quelconques. »

Cette loi prévoit ensuite le cas où des procès seraient intentés, malgré la prohibition qu'elle contient à ce sujet, et déclare que les personnes qui solliciteront et poursuivront, seront tenues et regardées « comme gens qui violent le droit des gens et comme des perturbateurs du repos public ». Un pouvoir illimité était accordé au chancelier et au garde des sceaux pour la détermination de la peine applicable aux délinquants (2).

Cette dernière disposition méconnaît l'un des principes les plus élémentaires du droit pénal, à savoir que la peine doit être établie avant l'infraction, et cela est d'autant plus curieux que cette loi avait été précisément

(1) On remarquera cette extension de l'insaisissabilité aux immeubles, principe qui ne serait plus admis aujourd'hui.

(2) V. Merlin, *Rep.*, § III, art. III.

votée pour combler une lacune de la législation anglaise qui ne réprimait pas les atteintes portées aux privilèges des ministres publics.

127. — D'après le Code pénal suédois du 16 février 1864, il est procédé à l'égard des agents diplomatiques des puissances étrangères « *d'après les usages généralement reçus ou les conventions intervenues à cet effet.* » (Chap. I, Art. 4).

On voit par ce texte, quelle importance offre en cette matière, l'étude de la doctrine et des solutions données en pratique aux différentes hypothèses qui peuvent se présenter.

128. — Le Code pénal portugais de 1852 (art. 27-1^o), après avoir disposé que ses règles sont applicables à tous les étrangers résidant sur le territoire national, ajoute « *sous réserve des traités et lois spéciales.* »

129. — L'article 38 du Code civil autrichien est ainsi conçu : « *Les ambassadeurs, les chargés d'affaires et les personnes qui sont à leur service jouissent des franchises établies par le droit des gens et par les traités publics.* »

Le Code pénal autrichien de 1803 contenait une disposition analogue dans son article 221, 1^{re} partie, n^o 4 ; mais elle ne fut pas reproduite dans le Code de 1852.

Il existe en Autriche une juridiction spéciale aux membres de la famille impériale non souverains, à certains hauts personnages, et aux membres du corps diplomatique étranger. Cette juridiction qui a été réglementée par une ordonnance du 29 janvier 1795, n'est pas obligatoire pour les ministres publics, mais elle

offre de telles garanties qu'elle est toujours acceptée (1).

Voici d'après M. Slatin, conseiller près du *Grand Maréchal de la Cour* (Obersthofmarschallant), quelle est la marche suivie quand il s'élève une réclamation contre un agent diplomatique étranger.

Le créancier doit adresser une demande au Grand Maréchal de la Cour, qui la porte à la connaissance de l'ambassadeur avec sommation d'y satisfaire ou de déclarer si, dans le cas donné, il se soumet à la juridiction autrichienne. Si l'ambassadeur accepte cette juridiction, l'affaire est portée devant le Grand Maréchal de la Cour ou devant le tribunal compétent en raison de la nature spéciale de l'acte, par exemple un contrat de change. Si le ministre public n'accepte pas la juridiction autrichienne, le Grand Maréchal renouvelle ses avertissements et un fonctionnaire désigné par lui est chargé spécialement d'arriver à faire obtenir satisfaction au créancier, tout en gardant les ménagements nécessaires, mais aussi avec l'énergie convenable pour sauvegarder les droits du citoyen autrichien. Si cette nouvelle intervention échoue, le Grand Maréchal sur une demande réitérée de la partie recourt au ministère des affaires étrangères qui essaie à son tour d'accorder les parties, soit en s'adressant directement à l'ambassade, soit par l'intermédiaire du gouvernement représenté par l'agent diplomatique. En cas d'insuccès, il ne reste plus au demandeur d'autre voie que d'actionner l'ambassadeur ou la personne appartenant à la mission devant les tribunaux de sa patrie. (V. Clunet, 1884, pages 340-42.)

(1) Lehr (*Manuel*, n° 1106).

130. — Aux États-Unis, les immunités diplomatiques sont reconnues par plusieurs actes législatifs dont les plus importants sont l'article III, section II de la Constitution des États-Unis du 17 septembre 1787, et un acte du Congrès du 10 avril 1790 (1).

131. — L'article 229 du Code d'instruction criminelle russe indique la voie des négociations diplomatiques, comme le seul moyen de traiter les affaires concernant les crimes et délits commis par des personnes faisant partie des ambassades et missions étrangères.

L'article 1489 du chapitre X des lois civiles russes dispose que : Toute autorité saisie d'une réclamation quelconque élevée contre une personne attachée à une mission étrangère, doit la transmettre au ministère des affaires étrangères. *Aucun jugement ne peut être mis à exécution dans les hôtels occupés par les ambassadeurs et autres envoyés diplomatiques, que par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères.*

Laurent (2) tire de ce texte un argument puissant contre la reconnaissance des immunités diplomatiques en Russie. Nous remarquerons, à ce sujet, que cet article soustrait néanmoins le ministre étranger au droit commun, puisqu'il oblige les créanciers à recourir au ministère des affaires étrangères.

Une disposition analogue à celle de l'article 1489, se trouve dans l'article 225 du Code de procédure civile russe (3).

(1) V. Odier, Appendice, pages 418-429.

(2) *Droit civil international*, tome III, n° 8.

(3) V. F. de Martens (*op. cit.*, § 14).

132. — Enfin certains traités conclus avec les États extra-européens, accordent formellement l'exemption des lois locales aux agents diplomatiques des puissances contractantes.

Les uns contiennent *la clause de la nation la plus favorisée*, par exemple les traités d'amitié entre l'Union douanière allemande et le Japon du 20 février 1869 (art. 2) ; entre l'Empire d'Allemagne et le Pérou du 16 juin 1873.

Les autres stipulent simplement *la réciprocité d'un traitement conforme au droit des gens*. Citons les traités d'amitié entre la France et la Chine du 27 juin 1858 (art. 2, n° 3) ; entre les États-Unis de l'Amérique du Nord et Madagascar du 13 mai 1881 (1).

§ II. — EXEMPTION DE LA JURIDICTION PÉNALE

133. — Nous étudierons d'abord l'exemption des règlements de police, puis celle des lois pénales.

1. *Exemption des règlements de police*

134. — Bien que l'agent diplomatique ne soit pas soumis dans le pays où il exerce ses fonctions, à l'action des juridictions de simple police, il n'en est pas moins tenu d'observer les règlements intéressant la sûreté et l'ordre publics. Ainsi les prescriptions relatives à la cir-

(1) Cons. de Heyking (*l'Exterritorialité*, page 100) ; Geffcken (Holzendorf, § 161) ; Féraud-Giraud (*Etats et souverains*, I, page 252).

culation des voitures sur un pont ou près d'un magasin à poudre, doivent être respectées par l'ambassadeur étranger.

Dans le cas contraire, et si les gens de la suite d'un ministre public persistaient dans leur manière d'agir malgré les observations des autorités locales, le gouvernement du pays où est située la légation, pourra recourir au gouvernement dont relève l'ambassadeur pour faire cesser le trouble occasionné.

En cas de danger imminent cependant, les autorités locales pourront prendre immédiatement et sous leur propre responsabilité, les mesures nécessaires pour mettre fin à un péril public, mais elles devront toujours agir avec les égards et la courtoisie dus au représentant d'un gouvernement étranger (1).

Le gouvernement local peut également s'opposer à toute démarche étrangère aux fonctions de l'ambassadeur, et qui serait de nature à troubler la sécurité publique. En 1661, le gouvernement anglais fit prier tous les ministres étrangers présents à Londres, de ne pas envoyer leurs carrosses à la réception de l'ambassadeur de Venise, les ministres de France et d'Espagne s'apprêtant à soutenir par la force, leurs prétentions respectives à la préséance. Merlin (§ IV, art. XI) rapporte que Louis XIV blâma son ambassadeur d'avoir obéi à l'ordre d'un souverain étranger.

(1) Cons. à ce sujet : Vattel (§ 93); Merlin (*Rep.*, sect. V, § IV, art. XI); Bynkershoek (chap. XVI); Dalloz (*Rep.*, n° 126); Pradier-Fodéré (tome III, n° 1427); de Heyking (n° IV, p. 104); Lehr (*Manuel*, n° 1112).

2. Exemption des lois pénales

135. — Cette immunité est de beaucoup plus importante que l'exemption des lois civiles locales, à cause des abus qui peuvent plus facilement se commettre dans l'administration de la justice pénale, qui, si elle était admise, mettrait à la merci de l'Etat étranger l'honneur, la liberté, la vie même de l'agent diplomatique. Aussi est-elle reconnue formellement par plusieurs textes législatifs (*Suprà* : § I, n° 2), et enseignée par la majorité de la doctrine.

136. — Mais si les partisans de l'immunité pénale sont généralement d'accord sur le principe, il n'en est plus de même quand ils s'agit d'en déterminer les applications.

Nous distinguerons à ce sujet deux groupes d'écrivains.

137. — **Premier groupe.** — Grotius (chap. XVIII, § IV), Bynkershoek (chap. XVIII et XIX), Vattel (§ 94 et 95), G.-F. de Martens (§ 218), Ch. de Martens (*Guide*, § 30), Heffter (§ 214), Bluntschli (Art. 210), Calvo (§ 217), admettent l'exemption absolue des tribunaux locaux pour *toute espèce de crime ou délit de droit commun*, commis par un agent diplomatique dans le pays où il est accrédité.

La partie lésée peut cependant s'adresser au gouvernement du pays où le fait délictueux s'est produit, pour qu'il fasse les démarches nécessaires dans le but d'obtenir le rappel et, suivant le cas, la punition du coupable. C'est la voie indiquée en France par le décret du 13 ventôse an II.

Nous ne trouvons dans les temps modernes qu'un seul exemple contraire à cette règle. C'est celui de dom Pantaléon Sa, frère de l'ambassadeur de Portugal en Angle-

terre qui, ayant commis un assassinat, fut condamné à mort et exécuté en 1653. Wheaton (*Progrès*, tome I, § 14) rapporte que les juges anglais rejetèrent les moyens de défense que l'accusé tirait de sa qualité de membre de la suite de l'ambassadeur (1).

138. — *En matière de crime politique*, les mêmes auteurs admettent également l'incompétence des tribunaux locaux, principed'ailleurs universellement appliqué par les États civilisés.

Aucune information judiciaire ne peut donc être ouverte à l'égard d'un agent diplomatique étranger qui comploterait contre la sûreté de l'État, près duquel il est accrédité. S'il en était autrement, dit Vattel (§ 98), « *on chargera d'odieuses couleurs les intrigues d'un ministre que l'on voudra troubler, on calomnier ses intentions et ses démarches par une interprétation sinistre, on lui suscitera même de fausses accusations* ».

139. — Mais le gouvernement du pays menacé par les intrigues d'un ambassadeur étranger, n'aura-t-il d'autre ressource que de demander le rappel du coupable? C'est ici le cas de déterminer dans quelle mesure l'inviolabilité du ministre public doit se concilier avec le droit de conservation, auquel un État n'est jamais censé avoir renoncé.

Écartons tout d'abord l'hypothèse où l'ambassadeur en viendrait aux voies de fait, toutes mesures défensives et répressives pouvant être prises contre lui, et sa mort même n'être que l'effet d'une légitime défense du pays offensé (2).

(1) V. Ch. de Martens (*Causes*, tome I, p. 435).

(2) Grotius (chap. XVIII, § IV *in fine*).

La question offre plus de difficulté en ce qui concerne les complots tramés par le ministre étranger, *sans avoir recours à la violence*.

Grotius (§ IV) estime qu'en cas de danger pressant, on peut procéder à l'arrestation et à l'interrogatoire du coupable.

Vattel (§ 99) autorise même le meurtre de l'ambassadeur, si cela était nécessaire pour déconcerter ou prévenir une conjuration, « car, dit-il, le salut de l'État est la loi suprême ».

D'après Ch. de Martens (*Guide*, § 30), l'agent ne peut jamais être considéré comme entièrement dépouillé de son caractère diplomatique ; l'expulsion pour crime d'État est la seule mesure de répression permise (1).

Bluntschli (Art. 210), Heffter (§ 214), Klüber (§ 211), admettent l'arrestation du coupable, et la maintiennent jusqu'à ce que l'État offensé ait obtenu satisfaction.

Les solutions admises en pratique ne sont pas mieux d'accord que celles de la doctrine.

En 1655, Cromwel ayant découvert que de Bas, ambassadeur de France, était l'auteur principal d'une conspiration dirigée contre lui, voulut le soumettre à un interrogatoire auquel de Bas refusa de répondre, déclarant que cette procédure blessait la dignité du roi, son maître, seul juge de ses actions. L'ambassadeur reçut alors l'ordre de sortir de l'Angleterre dans les huit jours (2).

En 1717, le baron de Gœrtz et le comte de Gyllenborg, tous deux envoyés de Charles XII, le premier auprès des

(1) *Idem*, de Garden (*Traité de diplomatie*, tome II, p. 150).

(2) Flassan, *Histoire de la diplomatie*, tome III, page 196.

États de Hollande, le second auprès de Georges I^{er}, roi d'Angleterre, ayant pris part à une conspiration en faveur des Stuarts, furent arrêtés. Ch de Martens (*Guide*, § 30) critiquant cet incident, repousse la théorie de lord Mahon et de Phillimore (*Commentaries*) qui désapprouvent l'arrestation de Goertz, tout en trouvant légitime celle de Gyllenborg (1).

Pierre I^{er} fit arrêter en 1718 le résident hollandais Debié, lui confisqua ses papiers, et ne le relâcha qu'après s'être fait indiquer les Russes avec lesquels il avait eu des relations suspectes (2).

La même année, le gouvernement français fit également arrêter le prince de Cellamare, dont la correspondance fut saisie. L'abbé Dubois adressa à ce sujet une lettre-circulaire aux membres du corps diplomatique, dans laquelle il assurait à ces derniers « que la nécessité indispensable de veiller à la sûreté et au repos publics, était la seule raison qui avait porté Sa Majesté à prendre de telles mesures pour prévenir la suite de ce qui avait été tramé par le prince de Cellamare » (3).

Sir Henry Bulwer, ministre public d'Angleterre à Madrid, ayant favorisé en 1848, les mouvements politiques qui se produisirent à cette époque dans la péninsule, reçut ses passeports du gouvernement espagnol et l'ordre de quitter le territoire dans le plus bref délai (4).

140. — De ce qui précède, nous concluons qu'il

(1) Ch. de Martens, *Causes*, tome I, page 95.

(2) F. de Martens, § 11.

(3) Ch. de Martens, tome I, page 149.

(4) V. Carnazza-Amari, chap. IV, § IV.

est impossible de fixer d'une façon précise les mesures que l'État menacé dans ses intérêts vitaux, par les agissements d'un ambassadeur, est en droit de prendre contre ce dernier (1). La solution donnée à cette question dépendra dans chaque cas particulier, des circonstances, du caractère et de l'étendue du délit commis, enfin et surtout du plus ou moins d'imminence du péril, les mesures à prendre contre le ministre étranger devant être d'autant plus graves que le danger est plus grand pour l'État (2). Mais il est bon de rappeler ici, que les égards que se doivent mutuellement les États, obligent le gouvernement intéressé à user des plus grands ménagements vis-à-vis de l'agent diplomatique coupable.

141. — Deuxième groupe. — Ce groupe est constitué par les auteurs qui restreignent l'immunité pénale aux actes que l'envoyé accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

Wolff (né en 1679) estime que l'ambassadeur ne représentant son maître que par rapport aux actes qui regardent l'affaire pour laquelle il est envoyé, ne peut être considéré par rapport à ses actes privés que comme un étranger qui se trouve sur le territoire d'autrui (3).

Faustin-Hélie (4) développe la même théorie. Le privilège des ministres étrangers, dit-il, établi pour proté-

(1) En ce sens : Calvo (§ 523) ; de Heyking (Partie spéciale, sect. I, chap. I, n° IV).

(2) V. la gradation des mesures auxquelles peut recourir l'État en danger, dans Heffter, § 214.

(3) Wolff, *Institutions du droit de la nature et des gens*, tome VI, chap. X.

(4) *Instruction criminelle*, tome II, page 110.

ger les rapports internationaux, ne doit s'étendre qu'autant que l'exige la mission qu'il accomplit ; édifié en opposition avec le principe de la juridiction territoriale, il ne peut se maintenir qu'en respectant les lois qui régissent le territoire. S'il se développe au delà des besoins de la fonction, il cesse d'être nécessaire.

Pasquale Fiore (1), après avoir reconnu dans ses articles 289 et 290 l'exemption de la juridiction locale, à l'agent diplomatique agissant comme représentant de son pays, s'exprime ainsi à l'article 291 : « Si les actes d'un ministre étranger présentent un caractère d'hostilité évidente, de haute trahison, ou d'attentat à la sécurité de l'État, le gouvernement local pourra faire arrêter le ministre... Dans le cas où le conflit aurait conduit à une déclaration de guerre, le ministre étranger pourra être gardé comme prisonnier de guerre, et si les actes qui lui sont reprochés présentent un caractère de crimes ou de faits de haute trahison, *être soumis à l'application des lois pénales de l'État offensé.* »

142. — Ce système restrictif de l'immunité pénale, quoique reposant sur une base rationnelle, présente cependant dans la pratique de graves inconvénients. Les auteurs des Pandectes françaises (tome V, n° 133) font remarquer avec raison qu'il ne servirait pas à grand'chose de soustraire l'agent diplomatique au droit commun pour les cas ordinaires et simples, s'il devait y rester soumis pour les causes capitales, s'il pouvait être impliqué dans ces graves et obscures affaires de conspira-

(1) *Le droit international codifié et sa sanction juridique*, trad. Chrétien. — V. également du même auteur *Traité de droit pénal international et de l'extradition*, trad. Antoine, n° 23.

tion (1) qui peuvent donner lieu aux poursuites les plus téméraires, qui comportent le plus de difficulté dans la preuve, le moins d'indépendance dans l'esprit du juge, le plus de vague et d'arbitraire dans la qualification du crime. N'y aurait-il pas là pour le gouvernement local, un moyen trop facile de troubler le ministre étranger ?

143. — L'importance particulière de l'immunité *complète* en matière politique, avait déjà frappé certains auteurs de la fin du xvi^e siècle, qui abandonnant la connaissance des délits de droit commun à la justice locale, admettaient cependant l'incompétence de cette dernière en ce qui concerne les délits publics commis par l'envoyé (2).

144. — La théorie émise par Burlamaqui (3) n'est pas plus satisfaisante que celle des auteurs précédents. Il fait en effet, une distinction bien délicate ainsi que l'on va en juger.

Si le crime a été commis par l'ambassadeur sur l'ordre de son maître, notre auteur estimant qu'il y aurait de l'imprudance à renvoyer le coupable, puisqu'on a tout lieu de craindre, que celui qui a ordonné le crime n'aura garde de le punir, permet l'arrestation de l'ambassadeur.

Si les ministres étrangers « ont fait du mal d'eux-mêmes », Burlamaqui sous-distingue : le fait délictueux offense-t-il directement l'État soit que l'ambassadeur ait ou non actuellement usé de violence ? On peut s'en venger

(1) Et non de trahison, comme les qualifie improprement Fiore.

(2) *Suprà* : *Notions historiques*, chap. II, § II, n^o 2.

(3) *Principes du droit politique*, 4^{me} partie, chap. XV, § XII, n^{os} 4 et 5.

même en tuant l'envoyé, non comme sujet, mais comme ennemi ; le crime tout atroce et tout manifeste qu'il soit n'offense-t-il qu'un particulier ? Burlamaqui estime que l'ambassadeur ne doit pas pour cela être réputé l'ennemi de l'État et qu'il faut le renvoyer à son maître.

145. — Si nous insistons aussi longuement sur les restrictions proposées par quelques auteurs à l'immunité pénale des agents diplomatiques, c'est afin de montrer à quelles difficultés ces théories se heurtent en pratique.

Deux solutions seulement nous paraissent soutenables en cette matière : il faut, ou bien adopter le principe de l'exemption avec l'étendue qu'on lui attribue généralement, ou bien admettre la compétence des tribunaux locaux. Tout autre système intermédiaire n'aboutirait qu'à l'arbitraire le plus complet (1).

146. — *Écoles belge et italienne.* — La compétence des tribunaux répressifs locaux, à l'égard des agents diplomatiques, est actuellement soutenue par les écoles belge et italienne.

Outre les considérations générales sur lesquelles Laurent et Esperson basent leur système (2), il est certains de leurs arguments qu'il nous faut maintenant examiner.

147. — Laurent (*Droit civil international*, tome III, p. 109 à 126) s'élève avec violence « contre un droit qui est la violation du droit : n'est-ce pas le cas de dire qu'il n'y a pas de droit contre le droit ? » Cet auteur critiquant ensuite l'opinion de Grotius, qui fonde l'immunité pénale sur cette considération que la sécurité des

(1) V. Vereamer (*op. cit.*, 2^{me} partie, chap. I, § 2, p. 147 et s.).

(2) *Suprà* : Chap. II, section II.

ambassadeurs l'emporte sur l'utilité qu'il peut y avoir à punir les coupables, se demande plus loin si la justice est une affaire de calcul et d'intérêt : « Est-ce qu'on ne punit les criminels que parce qu'il est utile de leur infliger une peine ? » (p. 111).

148. — Le principal argument de Laurent est donc que la justice ne doit pas être sacrifiée à un intérêt quel qu'il soit. Mais on peut répondre avec M. Lehr (*Manuel*, n° 977), que dans ce monde, le droit le plus incontesté a toujours été limité par l'intérêt commun. Ne voyons-nous pas les législations apporter au droit de propriété, certaines restrictions commandées par l'utilité qui en revient à tous ? (1)

149. — « Si l'immunité n'est pas l'impunité, continue Laurent (p. 113), il est certain qu'elle y a toujours abouti.... Les ambassadeurs ne conspirent pas pour le plaisir de conspirer, ils conspirent par ordre. Et c'est à leurs complices qu'on les renvoie, pour qu'ils leur infligent un châtement qu'eux-mêmes devraient recevoir ! »

L'argument est évidemment sans réplique. Bynkershoek (chap. XVII, p. 112), qui avait déjà prévu cet inconvénient de l'immunité, estimait précisément « qu'en ce cas-là, s'il y a quelque injustice, c'est une de celles qui sont récompensées par l'utilité publique. »

D'ailleurs, Laurent semble considérer les ambassadeurs comme des gens nourrissant les plus noirs desseins, toujours prêts au viol, à l'assassinat, à l'adultère. « C'était, dit-il, par les témoignages que je rapporterai, l'occupation favorite des diplomates du bon vieux temps,

(1) V. art. 545 C. c. français.

où régnait la civilisation, on ne peut plus ajouter chrétienne. » Aujourd'hui, de semblables excès ne sont certainement plus à craindre, les gouvernements choisissant toujours leurs représentants parmi les hommes les plus considérables par leurs talents et leur éducation, et qui savent généralement apprécier les devoirs que leur impose une mission délicate entre toutes (1).

150. — M. Esperson, professeur à Pavie, soutient la même théorie que Laurent (2).

151. — L'agent diplomatique, dit-il, ne peut s'abriter sous son caractère pour troubler l'ordre juridique du pays où il réside. La répression, d'ailleurs, doit être exemplaire et elle ne l'est qu'autant que la peine encourue est prononcée et appliquée dans le pays où l'infraction a été commise. Cette objection est en somme peu sérieuse, la presse se chargeant en effet, par ses nombreux organes, de faire connaître à l'étranger la punition infligée par les tribunaux nationaux du coupable.

152. — L'exemption de la juridiction pénale locale entraînerait de plus, ajoute Esperson, la complication de la procédure par la difficulté de produire les preuves au loin.

(1) V. la critique que M. de Heyking (*l'Exterritorialité*, p. 27 à 29) fait des idées de Laurent, « de ce belge radical qui cite à chaque page, avec rage, les paroles connues : *l'Etat c'est moi*, et ne se lasse pas de parler des crimes des *malfaiteurs oints* ».

(2) *Droit diplomatique et juridiction internationale maritime*, tome I, nos 206 et 207. — M. Carnazza-Amari, professeur à Catane, se rallie également à l'opinion de Laurent ; V. son *Traité de droit international public en temps de paix*, trad. Montanari-Revest, 3^{me} sect., chap. IV, §§ 2 et 3.

Cet inconvénient de l'immunité signalé déjà par Merlin (*Rep.*, Sect. VI, n° 6) est réel. Il sera bien difficile en effet, pour un juge d'instruction d'une puissance européenne par exemple, de recueillir la déposition de témoins domiciliés en Amérique. L'emploi des commissions rogatoires peut, il est vrai, remédier à cet inconvénient, mais cela est encore bien insuffisant. M. Odier (thèse, p. 156) indique une solution qui nous semble satisfaisante : *permettre aux autorités locales du pays où le fait délictueux a été commis, de procéder aux mesures d'instruction préliminaires, mais seulement à l'occasion de délits ou crimes de droit commun, et sans jamais aller jusqu'à l'arrestation du coupable.*

153. — Un autre auteur, Pinheiro-Ferreira (note au § 216 du *Précis* de G.-F. de Martens), l'un des premiers adversaires de l'immunité de juridiction des agents diplomatiques, soumet l'ambassadeur aux tribunaux répressifs locaux, mais estime que le ministère public peut, sauf le droit des parties, laisser l'exécution des jugements à la justice du gouvernement de l'envoyé, toutes les fois que des raisons majeures ne lui font pas un devoir d'en juger autrement. Système illogique, comme le fait remarquer M. Carnazza-Amari (§ 2), puisqu'il admet le principe de l'exécution des sentences criminelles en pays étranger.

154. — Nous croyons avoir suffisamment démontré la nécessité et l'utilité qu'il y a, à soustraire l'agent diplomatique à l'application des lois pénales territoriales, pour ne pas nous arrêter plus longtemps à l'examen des critiques adressées à ce principe, qui n'offre plus guère qu'un intérêt de pure théorie.

Nous retrouverons cette question plus bas, quand nous

aurons à déterminer la situation qui doit être faite au personnel des missions (1).

155. — Le ministre public peut-il en matière pénale, renoncer à son immunité de juridiction, ou en d'autres termes, peut-il en se portant partie civile en France, s'exposer à la condamnation aux dépens et aux peines portées contre le dénonciateur calomnieux par l'art. 373 du Code pénal ?

L'hypothèse manquant de portée pratique, nous nous bornerons à constater que la majorité des auteurs n'admet la validité d'une pareille renonciation, que si l'agent diplomatique a obtenu l'*autorisation de son gouvernement* (2).

156. — **Déposition comme témoin.** — Le ministre public étranger est-il exempt de cette obligation (3) ?

L'affirmative ne fait pas de doute, puisqu'en vertu de son immunité pénale l'agent diplomatique ne peut être condamné aux peines édictées contre les témoins défaillants (4), de même que son inviolabilité le met à l'abri des citations et réquisitions à l'effet de comparaître.

Quand l'autorité judiciaire du pays où réside l'agent diplomatique a besoin de recevoir son témoignage, elle doit s'adresser au ministère des affaires étrangères qui demande au gouvernement dont relève l'agent d'autoriser celui-ci à déposer.

(1) V. *Infra* : § IV.

(2) V. Villefort (*Revue pratique de législation et de jurisprudence*, 1858, p. 139 et s.) ; Bousquet (n° 37, p. 33) ; Calvo (§ 523).

(3) L'art. 514 C. instruct. crim. et le décret du 4 mai 1812 ne sont applicables qu'à l'agent diplomatique français, dont la déposition serait réclamée en France.

(4) Art. 80 C. pénal.

Si l'autorisation est accordée, la déposition de l'envoyé peut être recueillie de différentes manières : soit faite à l'autorité judiciaire du pays d'origine de l'agent, soit rédigée par écrit et envoyée à l'autorité locale, soit encore reçue oralement et écrite par un magistrat du pays, autorisé à cet effet (1).

Lors de l'affaire Nikilschenkorff (*Suprà*, section I, § 3), la déposition des témoins appartenant au personnel de la légation fut ainsi recueillie par un magistrat commis par l'autorité judiciaire française (2).

En 1856, M. Dubois, ministre de Hollande, ayant été témoin d'un assassinat commis à Washington, fut prié de venir déposer oralement à l'audience, la législation des États-Unis exigeant la confrontation de l'accusé avec les témoins à charge. M. Dubois refusa, mais offrit de faire sa déclaration sous la foi du serment entre les mains du secrétaire d'État, si son gouvernement l'y autorisait. L'autorisation fut accordée, mais la déposition de l'ambassadeur ne fut pas acceptée, le ministère public ne l'ayant pas jugée suffisante.

Le gouvernement hollandais qui approuva la conduite de son agent, poussait trop loin, sans aucun doute, le

(1) Cons. à ce sujet : Ch. de Martens (*Guide*, § 30) ; Rivier (*Lehrbuch*, liv. V, chap. I, Sect. II, § 38, n° 2) ; Dalloz (*Rep.*, n° 135) ; *Pandectes françaises* (*Rep. alph.*, nos 148 à 151) ; Vincent et Pénaud (n° 113) ; Gary (Appendice, § II, n° 3) ; Slatin (*Clunet*, 84, n° 6) ; Pradier-Fodéré (n° 1464) ; Chrétien (n° 506) ; Bry (*Précis*, p. 263) ; Lehr (*Manuel*, nos 1203 à 1209) ; Funck-Brentano et Alb. Sorel (*Précis*, liv. I, chap. V, n° 4) ; Odier (p. 157) ; Vercamer (n° 126, p. 229) ; Féraud-Giraud (*États et souverains*, I, p. 384 et s.).

(2) Ch. de Martens, *Guide*, § 29.

respect dû à son envoyé. Nous sommes pleinement de l'avis de Laurent, quand il se demande si l'indépendance des agents diplomatiques empêche « qu'ils viennent dans le sanctuaire de la justice, dire ce qu'ils savent pour l'éclairer » (1).

Cette exemption de l'obligation de déposer comme témoin s'applique également au personnel officiel de la mission (2). Quant aux membres du personnel non officiel, il suffit qu'avant leur interrogatoire, il en soit donné avis à l'ambassadeur dont ils dépendent.

§ III. — EXEMPTION DE LA JURIDICTION CIVILE ET COMMERCIALE

1. *Notions générales.*

157. — L'origine de cette immunité remonte au XVII^e siècle (3).

Depuis cette époque, l'incompétence des tribunaux locaux à l'égard des agents diplomatiques en matière civile et commerciale, a été enseignée par la doctrine, et appliquée par la jurisprudence française.

158. — En 1729, le Parlement de Paris annula des citations données au marquis de Stainville envoyé de Lorraine, au sujet d'une succession ouverte en France. Nous lisons dans les conclusions développées dans cette affaire, par l'avocat royal Gilbert des Voisins, « que de plus il (l'ambassadeur) n'est réputé présent que pour

(1) Laurent *op. cit.*, p. 144. — En ce sens également, Calvo (§ 524); Odier (Chap. IV).

(2) *Contrà* : Vincent et Pénaud, n° 115.

(3) *Suprà* : *Notions historiques*, chap. II, § II, n° 2.

l'exercice et les suites de son ministère et de sa fonction, que s'il s'agit des droits particuliers, de ses intérêts domestiques, *c'est un absent, un étranger à l'égard duquel il est des voies légitimes et caractérisées que l'on peut prendre, mais à qui il faut s'adresser comme à un étranger, comme à un absent, et non pas abuser de sa présence en qualité d'homme public, pour confondre en lui le particulier exposé aux actions de droit privé, avec le ministre étranger, que le droit des gens met à couvert de ses atteintes* » (1).

Toute cette argumentation n'est que le développement de la fiction de l'exterritorialité dont nous avons trouvé le germe dans l'ouvrage d'un écrivain antérieur à Grotius.

159. — L'ancienne monarchie reconnaissait également l'indépendance des ministres publics à l'égard de la juridiction locale. Cependant, nous devons rappeler à ce sujet que le duc d'Aiguillon soutenait dans un mémoire remis en 1771 au corps diplomatique, que l'immunité de juridiction n'était pas illimitée, qu'elle n'avait d'autres effets que d'écarter tout ce qui pourrait empêcher l'ambassadeur de vaquer à sa mission. « *De là il résulte, continuait-il, que la personne seule du ministre jouit de l'immunité et que ses biens pouvant être attaqués sans interrompre ses fonctions, tous ceux qu'un ministre possède dans le pays où il est accrédité, sont soumis à la puissance territoriale* ». Le duc d'Aiguillon faisait toutefois une exception en faveur des biens meubles, indispensables à l'agent diplomatique (2).

(1) V. Merlin, *Rep.*, Sect. V, § IV, Art. III.

(2) *Suprà* : Section I, § II, n° 1.

160. — Quelques années plus tard, le décret du 13 ventôse an II, reconnu formellement aux ministres publics, l'exemption de la juridiction locale française (1).

La jurisprudence a toujours donné à ce texte législatif, l'interprétation la plus large.

Nous ne pouvons mieux faire à cet égard, que de citer un jugement du Tribunal civil de la Seine, du 31 juillet 1878, qui résume fort bien les principes dont se sont inspirées de nombreuses décisions judiciaires. (Clunet 1878, p. 500).

« Les agents diplomatiques étant censés n'avoir point quitté leur pays, et sur le sol étranger parler et agir comme s'ils étaient sur leur propre territoire, ont toujours été considérés comme exempts de la juridiction du pays auprès duquel ils sont accrédités ;

» Consacrée par le droit des gens, cette immunité s'impose aux tribunaux comme une règle d'ordre politique supérieur, qu'ils sont tenus de respecter, et qui domine toutes les prescriptions du droit privé ; en France, elle a toujours été reconnue et acceptée, si elle n'a point été inscrite dans nos lois civiles, il ressort des discussions préliminaires du code, qu'elle a été présente à l'esprit de ses rédacteurs, et que ceux-ci ont entendu la maintenir, bien qu'ils n'en aient point fait l'objet d'une disposition écrite qui, suivant eux, ne pouvait trouver sa place dans une loi de régime intérieur (2) ; d'ailleurs elle a été affirmée par un décret de la Convention du 13 ventôse an II, interdisant à toute autorité constituée d'attenter à

(1) *Suprà* . chap. I.

(2) *Suprà* : 2^e partie, chap. I.

la personne des envoyés étrangers, et déclarant le gouvernement seul compétent au sujet des réclamations qui pourraient s'élever contre eux ; ce texte dont aucune loi postérieure n'a affaibli la portée, suffirait à défaut des principes généraux et de traditions internationales, pour obliger les tribunaux à repousser d'office la connaissance d'une action dirigée contre un agent diplomatique étranger » (1).

161. — Ce jugement attribue comme base à l'immunité de juridiction civile des agents diplomatiques la fiction de l'exterritorialité qui considère le ministre comme s'il n'avait pas quitté son pays (2), mais qui cependant n'explique nullement cette dérogation au droit commun, puisqu'aux termes de l'art. 14 C. civil, l'étranger même non résidant en France, peut être cité devant les tribunaux français, pour l'exécution des obligations qu'il aurait contractées avec un Français soit en France, soit à l'étranger (3).

162. — Cette théorie est, comme nous l'avons vu plus haut (4), à peu près abandonnée par la doctrine contemporaine, qui préfère rattacher l'immunité de juridiction à l'indépendance réciproque des États.

La jurisprudence française semble également entrer dans cette voie.

(1) Nous verrons plus bas (n° 3) la conséquence rigoureuse que la jurisprudence française tire de ce dernier principe.

(2) De sorte que l'ambassadeur semble suivant une métaphore énergique dans sa vulgarité « emporter la terre de sa patrie à la semelle de ses souliers. » V. les conclusions de M. l'avocat général Descoutures dans l'affaire Tchitchérine (S. 68. 2. 202).

(3) Laurent, *op. cit.*, tome III, p. 147.

(4) Voy. *Suprà* : section II, § I, n° 1.

Le Tribunal civil de la Seine s'est déclaré incompétent au sujet d'une demande formée par des porteurs d'obligations de la République du Honduras, contre l'ambassadeur de cette puissance en France, « attendu qu'il serait contraire aux droits des gens et à l'*indépendance réciproque des nations*, que le représentant de l'une d'elles fût justiciable des tribunaux du pays où il représente un État souverain » (1).

Récemment, la Cour de Cassation annula un jugement du Tribunal civil de la Seine qui avait condamné un conseiller de la légation belge, au paiement d'une somme de 277 francs, montant d'une contribution mobilière (2) que les demandeurs prétendaient avoir avancée à cette personne. L'arrêt qui est du 10 janvier 1891, après avoir rappelé le décret de ventôse an II, déclare que l'exemption des tribunaux français à l'égard des agents diplomatiques est « *fondée sur le besoin d'indépendance réciproque des différents États* » (3).

163. — Le ministre public peut se prévaloir de son exemption de juridiction, pendant tout le temps que dure la mission qu'il remplit à l'étranger, et, même encore pendant un certain temps, après avoir présenté ses lettres de rappel. Cette solution est commandée par la nécessité qu'il y a, à protéger l'agent diplomatique, pendant la

(1) Trib. Seine, 21 janvier 1875 (Clunet 1875, 89). — V. dans le même sens : C. de Paris, 12 juillet 1867 (S. 68. 2. 201) ; Trib. Seine 11 février 1892 (Clunet 92, 429).

(2) Les agents diplomatiques ne sont nullement dispensés du paiement de l'impôt foncier. Quant à l'exemption de la contribution personnelle mobilière, elle leur a été reconnue par l'art. 17 de la loi du 7 thermidor an III.

(3) Clunet, 1891, p. 137.

durée même de sa mission, contre la menace de poursuites succédant immédiatement à la cessation de ses fonctions (1).

164. — L'ambassadeur étranger est donc, en règle générale, soustrait à l'empire des tribunaux locaux. Mais il ne résulte pas de ce principe, que les citoyens de l'État où réside l'agent diplomatique soient désarmés vis-à-vis de ce dernier.

A défaut de satisfaction amiable les créanciers de l'envoyé peuvent en effet s'adresser au ministère des affaires étrangères qui préviendra d'abord l'agent, puis si la réclamation lui paraît fondée, le gouvernement de l'ambassadeur. C'est la marche à suivre indiquée en France par le décret de ventôse an II.

Enfin si tout échoue, la partie lésée a la ressource de faire valoir ses droits devant les tribunaux nationaux de l'agent diplomatique (2).

L'article 16 du Code de procédure civile allemand du 30 janvier 1877 contient à ce sujet la disposition suivante : « Tout allemand jouissant du privilège de l'exterritorialité ainsi que tout fonctionnaire et employé de l'Empire ou d'un Etat de la Confédération, résidant à l'étranger, *conservera au point de vue du statut de*

(1) En ce sens : Bry (*Précis*, p. 266) ; Chrétien (n° 507). — *Contrà* : Trib. Seine, 11 février 1892 (*Le Droit* du 12 février).

(2) V. Art. 15 C. c. — Vattel (§ 116) professe en cette matière une opinion singulière. Il pense que le ministre public ne peut pas durant tout le temps de sa mission, être actionné devant les tribunaux de son pays. Merlin (*Rep.*, § V) trouve avec raison que « cette manière de raisonner est merveilleuse, surtout pour les ambassadeurs ordinaires, qui sont pour la plupart employés toute leur vie ».

juridiction le domicile qu'il avait dans son pays. A défaut d'un tel domicile, la capitale de son pays sera censée être son domicile. Si cette capitale est divisée en plusieurs arrondissements judiciaires, l'administration judiciaire déterminera par un règlement général, dans quel arrondissement il sera considéré comme domicilié. » En l'absence d'un État d'origine, les fonctionnaires établis à l'étranger sont, aux termes de la loi du 31 mars 1873 sur les fonctionnaires de l'Empire, justiciables du *Staatgericht* (aujourd'hui *Landgericht*) de Berlin.

A ces dispositions correspondent celles du Règlement autrichien de juridiction civile du 20 novembre 1852 (1), duquel on peut rapprocher l'art. 106 du Code civil français (2).

Le jugement ainsi rendu en faveur d'un étranger par les tribunaux nationaux d'une personne faisant partie du personnel officiel d'une ambassade, pourra être, conformément au droit commun, exécuté sur les biens meubles ou immeubles possédés par l'agent diplomatique dans son pays d'origine.

Notons cependant à ce sujet, que d'après un avis du Conseil d'État approuvé le 25 novembre 1820, les traitements des ambassadeurs français sont insaisissables, ces sommes d'argent étant « moins un traitement qu'une indemnité pour subvenir aux frais indispensables de représentation qu'exige le rang que ces personnes occupent » (3).

(1) Art. 27. « Les fonctionnaires autrichiens au service de l'Autriche à l'étranger, restent soumis à la même juridiction que pendant leur séjour en Autriche. Si l'on ne peut établir quelle était cette juridiction, ils sont réputés domiciliés à Vienne ».

(2) V. Lehr (*Manuel*, n° 1045) ; Slatin (*Clunet* 1884, p. 338-40).

(3) Lehr, n° 231, p. 57 ; Vincent et Pénaud, n° 94.

2. Applications de l'exemption de la juridiction civile et commerciale.

165. — Les agents diplomatiques sont-ils exempts de la juridiction locale, quelle que soit la nature de l'action intentée contre eux ?

166. — Il faut faire une distinction entre les actions réelles et les actions personnelles.

Nous étudierons plus loin (n° 3) la première catégorie d'actions. Restent les actions personnelles, et l'on peut se demander si les ministres publics étrangers peuvent toujours se prévaloir de leur immunité, quel que soit le caractère de l'acte accompli.

167. — Un certain nombre d'auteurs ont proposé de faire une distinction entre *les actes accomplis par l'ambassadeur dans son intérêt privé et ceux qui ne sont que la conséquence de sa mission*. La juridiction locale serait alors compétente pour connaître de toutes les contestations relatives aux obligations contractées par l'agent dans son intérêt privé, et incompétente pour tous les actes qui rentrent dans l'exercice de ses fonctions (1).

Cette théorie que nous avons souvent rencontrée dans le cours de cette étude (2) part, nous l'avons déjà dit,

(1) En ce sens : Dalloz (n° 108) ; (Klüber, § 210) ; Pradier-Fodéré (tome III, n° 1436) ; P. Fiore (Art. 293) ; Carnazza-Amari (Sect. III, ch. IV, § 5, tome I) ; Lorimer (*Principes de droit international*, trad. Nyss, liv. III, chap. IV) ; de Paepe (*Etudes*, 2^{me} partie, n° 85, p. 274).

(2) *Suprà* : Sect. I, § I, n° 2, *in fine* ; sect. I, § II, n° 1 ; sect. II, § II, n° 2.

d'un point de vue fort juste. Mais elle se heurte toujours en pratique à des difficultés insurmontables.

Comment pourra-t-on reconnaître que tel acte est étranger aux fonctions de l'envoyé, que tel autre n'est qu'une conséquence de la mission dont il est chargé ? Quelle serait de plus l'autorité compétente pour établir une pareille distinction ? Les tribunaux locaux, répond-on. Mais alors, il faut admettre, ce qui est impossible, que ces tribunaux ont le pouvoir « d'apprécier les exigences des services diplomatiques » (1).

On peut encore faire remarquer que les inconvénients que l'on veut précisément éviter, en reconnaissant au ministre étranger l'immunité de juridiction, se retrouveraient toujours avec le système de l'exemption limitée aux actes accomplis par l'ambassadeur dans l'exercice de ses fonctions ; les procès qui lui seraient intentés relativement à ses obligations privées pouvant, en effet, n'être encore qu'un moyen indirect d'entraver son action. C'est même pour cette raison que l'on étend à la famille et la suite de l'agent diplomatique, le privilège dont il jouit (2).

168. — C'est seulement après la cessation des fonctions de l'ambassadeur que cette distinction pourra rece-

(1) V. les conclusions développées par M. l'avocat général Desjardins, devant la C. de Cassation, relativement à l'affaire d'un conseiller de légation (Clunet, 1891, p. 137 et s.).

(2) Despagne (Précis de droit international privé, liv. I, ch. IV, sect. III, n° 265) ; Demangeat (Clunet, 1875, p. 89) ; Slatin (Clunet, 84, 337) ; Chrétien (Principes, tome I, n° 501) ; Odier (sect. III, § I, p. 170) ; Bry (Précis, p. 266) ; Weiss (Manuel de droit international privé, liv. III, chap. I, titre I) ; Féraud-Giraud (Etats et souverains, I, p. 350 et s.).

voir son application, car rien n'empêche plus dès lors les créanciers de poursuivre leur débiteur en raison des actes qu'il a accomplis, durant sa mission, dans un intérêt personnel.

169. — La jurisprudence française s'est toujours refusée à admettre la théorie que nous venons de critiquer. Elle se déclare en thèse générale, incompétente pour connaître *de toutes les actions personnelles* dirigées contre un agent diplomatique étranger, accrédité auprès du Gouvernement français (1).

Un sieur B... avait exécuté pour le compte de M. de Bruc, représentant la République de Saint-Marin en France, des travaux importants dans une propriété de ce dernier. Il s'éleva entre eux une difficulté pour le règlement de comptes et l'entrepreneur assigna devant le Tribunal de Lyon, son prétendu débiteur, qui opposa sans succès une exception tirée de sa qualité d'agent diplomatique.

L'affaire vint sur appel devant la Cour de Lyon qui infirma le premier jugement, pour les motifs suivants :

« La Cour,

» Considérant que la position des représentants étran-

(1) V. cependant *contra*, Trib. de Nice, 2 décembre 1881 (*Gaz. du Palais*, 1882, 1, 138).

Dans cette espèce, il s'agissait d'un emprunt fait par un agent diplomatique, *pour le compte de l'Etat qu'il représentait*. Le Tribunal a déclaré que dans ce cas, l'agent ne faisait pas acte diplomatique et que la juridiction locale était compétente pour connaître des réclamations des intéressés.

S'il est une hypothèse où l'immunité de juridiction doit recevoir son application, c'était bien, il nous semble, dans celle qui était soumise au Tribunal de Nice.

gers en France, est réglée par le décret du 13 ventôse an II.....;

» Considérant que les auteurs qui ont écrit sur le droit international ont eu quelques divergences entre eux ;

» Que l'on a cherché à faire une distinction entre la personne officielle et la personne privée, de même qu'entre les actes accomplis en qualité de représentant et pour le compte du Gouvernement étranger, et les actes accomplis par les mêmes représentants dans un intérêt personnel et privé ;

» Que dans ce dernier cas, certains auteurs accordent une action en justice ;

» Que d'autres auteurs, au contraire, la refusent absolument dans quelque cas et pour quelque cause que se soit ;

» Considérant que cette opinion est celle qui a prévalu et que la jurisprudence n'a jamais varié sur ce point, d'accord en ceci avec les principes du droit des gens ;

» Qu'ainsi il faut reconnaître que l'immunité complète de la juridiction en matière civile existe en faveur de toute personne investie d'un caractère officiel comme représentant à un titre quelconque, d'un Gouvernement étranger ;

» Que le comte de Bruc est bien fondé à se retrancher derrière cette immunité..... ;

» Par ces motifs, infirme. » (C. de Lyon, 11 décembre 1883, Clunet, 1884, p. 56.)

Le Tribunal civil de la Seine se déclara également incompétent pour connaître d'une réclamation formée contre un attaché militaire à la légation du Pérou, en paiement de fournitures de mobilier, ainsi que de tra-

vaux de réparation et de déménagement faits sur l'ordre de la femme de cet attaché.

» Sans qu'il soit besoin, concluait le Tribunal dans son jugement du 31 juillet 1878, de rechercher si l'immunité de juridiction est générale et absolue, il est constant qu'elle s'applique à tous les actes de la vie civile se rattachant aux fonctions des envoyés étrangers, et à tous les engagements dérivant comme une conséquence nécessaire de leur présence sur le territoire français » (1).

170. — L'exemption de la juridiction locale doit-elle cesser de s'appliquer quand l'agent diplomatique se livre à des opérations commerciales ?

Quelques auteurs distinguent entre le cas où le ministre étranger fait un commerce régulier, et celui où il n'accomplit que des opérations commerciales isolées (2).

La première hypothèse se rencontrera si rarement, du moins dans les pays de chrétienté, qu'il est inutile que nous nous y arrêtions. La question se réduit donc à examiner le point de savoir si l'agent diplomatique est justiciable des tribunaux de commerce français, *relativement à ses actes de commerce accidentels*.

Les raisons qui font admettre en général, l'incompétence des tribunaux locaux restent les mêmes, quelle que

(1) Clunet, 1878, p. 500. — V. encore dans le même sens : Trib. Seine, 21 janvier 1875 (Clunet, 1875, 89) ; C. de Cassation, 10 janvier 1891 (Clunet, 1891, p. 137).

(2) Bluntschli (A. 140, ; Slatin (Clunet 84, 467) ; Rivier (§ 38, n° IV) ; F. de Martens (§ 14) ; Lehr (n° 1138) ; Pradier-Fodéré (tome III, n° 1444) ; Odier (sect. III, § VII) ; Féraud-Giraud (tome I, p. 356).

soit la nature de l'engagement pris par l'agent diplomatique (1).

On peut invoquer en ce sens, un arrêt de la Cour de Paris du 21 août 1841 (S. 41. 2. 592). La femme d'un ministre étranger avait signé une lettre de change ; actionnée devant le Tribunal de commerce, elle avait été condamnée au paiement de la somme souscrite. La Cour de Paris infirma cette sentence et se déclara incompétente (2).

171. — Mais cette solution devra-t-elle être maintenue *quand il s'agit d'opérations commerciales faites par l'agent diplomatique dans son intérêt privé* ?

La jurisprudence française, qui, comme nous l'avons vu plus haut, repousse cette distinction en matière civile, semble cependant l'admettre pour les obligations commerciales (3).

C'est la conclusion que l'on peut tirer d'un arrêt de la Cour de Paris du 12 juillet 1867 (S. 68. 2. 201).

Dans cette espèce, M. Tchitchérine, conseiller de l'ambassade de Russie à Paris, avait été actionné par le syndic de la faillite du journal *La Nation*, à raison d'un

(1) En ce sens : Odier (chap. II, sec. III, § VII) ; Chrétien (*Principes*, I, n° 502) ; Vercamer (n° 107, p. 196 et s.) ; Féraud-Giraud (I, p. 359).

(2) En matière de contrat de change, M. Pradier-Fodéré (n° 1447) admet toujours la compétence des tribunaux locaux, à cause du caractère spécial de cette obligation. — *Contrà* : Rivier (*Lehrbuch*, § 38, n° 4 *in fine*).

(3) V. Vincent et Pénaud (nos 69 et 70) ; *Pandectes françaises* (tome V, n° 235) ; Lachau (*De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers, en matière civile et commerciale*, 1893, titre 1, 1^{re} partie, 2^e subdivision, § 2).

traité passé entre lui et le rédacteur en chef de cette feuille. Par ce traité, le rédacteur s'engageait moyennant le paiement annuel de 12,000 fr., à recevoir les inspirations de M. Tchitchérine sur les affaires de Pologne et, d'une manière générale sur tout ce qui intéressait la politique russe. Les bénéfices de l'entreprise devaient appartenir à M. Tchitchérine. En raison de cette clause, ce dernier fut assigné devant le Tribunal de commerce de la Seine par le syndic de la faillite, qui prétendit que s'étant réservé tous les bénéfices de l'opération, il devait aussi en supporter les pertes, et le somma en conséquence de verser une somme suffisante pour désintéresser les créanciers de la faillite.

M. Tchitchérine opposa à cette demande une exception d'incompétence tirée de sa qualité d'agent diplomatique. Mais le Tribunal de commerce repoussa par jugement du 15 janvier 1867, ce déclinatoire par les motifs suivants :

« Attendu que, s'il est vrai que Tchitchérine est agent diplomatique, et que les immunités qu'il invoque appartiennent aux représentants des gouvernements étrangers, afin qu'ils ne soient point troublés dans l'exercice de leurs fonctions, *ces immunités ne sauraient les suivre alors qu'ils se livrent à des actes de commerce dans leur intérêt privé : que Tchitchérine a agi en dehors de ses fonctions de conseiller d'ambassade et que dans l'espèce, en faisant acte de commerce, il s'est placé en dehors des immunités diplomatiques.* »

Saisie à son tour sur l'appel interjeté, tant par M. Tchitchérine que par le procureur général, la Cour de Paris, tout en insistant fortement sur le principe de l'immunité de juridiction des agents diplomati-

ques (1), ne contredit pas et paraît admettre implicitement la doctrine du Tribunal de commerce.

« Considérant, disait-elle dans son arrêt du 12 juillet 1867, qu'en supposant qu'il pût être fait exception à ce principe (de l'immunité) pour les agents diplomatiques qui se livreraient à des opérations commerciales, et à raison de ces opérations. » Mais elle constatait en fait que le traité passé par Tchitchérine avait « *un caractère tout autre que celui d'une spéculation commerciale faite dans un intérêt privé* », et par ce motif, elle annulait le jugement du Tribunal de commerce. On peut en conclure a contrario qu'elle l'eût probablement confirmé, s'il se fût agi d'une spéculation commerciale faite par un agent diplomatique, dans un intérêt privé (2).

Il est presque inutile de dire que nous n'admettons pas plus en matière commerciale qu'en matière civile, la distinction que ces décisions paraissent adopter. Il est difficile, en effet, de voir quelle serait la raison de faire

(1) « Considérant que c'est un principe certain du droit des gens, que les agents diplomatiques ne sont pas soumis à la juridiction des tribunaux du pays où ils sont envoyés ;

» Que ce principe se fonde sur la nature des choses qui, dans l'intérêt respectif des deux nations, ne permet pas que ces agents soient exposés dans leur personne ou dans leurs biens, à des poursuites qui ne leur laisseraient pas une liberté entière d'action et qui gêneraient les relations internationales, auxquelles ils servent d'intermédiaires ;

» En France, ce principe a été reconnu par le décret du 13 ventôse an II... etc. »

(2) Pradier-Fodéré (*op. cit.*, tome III, n° 1444). — Une solution identique se dégage d'un autre arrêt de la Cour de Paris, du 29 juin 1811 (S. 1809-11, 2^e partie, p. 514).

une exception pour les obligations commerciales contractées par l'agent diplomatique dans un intérêt privé.

Tout au plus pourrait-on invoquer, comme le fait le Tribunal de commerce de Paris dans l'affaire Tchitchérine, une renonciation implicite de l'agent à son immunité de juridiction. Mais nous verrons plus loin, que l'acceptation de la juridiction locale ne peut résulter que de faits précis, concluants et de nature à ne laisser aucun doute sur la volonté de l'intéressé.

La théorie que nous combattons, est d'ailleurs formellement contraire au décret du 13 ventôse an II, le mot « *réclamations* » employé par ce texte législatif pouvant s'appliquer à toutes les contestations, qu'elles proviennent d'obligations civiles ou commerciales, qu'elles soient ou non relatives à des intérêts personnels au ministre public (1).

3. *Exceptions à l'immunité de juridiction civile des agents diplomatiques*

A. — ACTIONS RÉELLES IMMOBILIÈRES

172. — Les immeubles, même ceux appartenant à des étrangers, faisant partie du territoire national, il s'en suit nécessairement que les tribunaux locaux sont compétents pour connaître de toutes les contestations relatives au régime de la propriété foncière, quelle que soit la qualité des parties en cause. La raison en est que le droit de souveraineté d'un État est indivisible, en

(1) En ce sens : *Pandectes belges (Répertoire alphabétique*, tome VI, § 3, II) ; Chrétien (n° 502) ; Odier (section III, § VII) ; Vercamer (n° 168, p. 294 et s.)

ce sens qu'il s'applique à tous les immeubles composant son territoire.

L'hôtel de légation n'échappe pas à cette règle ; qu'il soit la propriété de l'État étranger ou du ministre public, toutes les contestations qui le concernent, doivent être soumises aux tribunaux locaux (1). La solution contraire entraînerait comme conséquence, la négation du droit de souveraineté de l'État où est située l'ambassade.

B. — L'AGENT DIPLOMATIQUE PEUT-IL RENONCER A SON IMMUNITÉ DE JURIDICTION ?

173. — Vattel (§ 111) estime que l'ambassadeur peut renoncer à son indépendance, « *pourvu que ce soit avec le consentement de son maître. Sans ce consentement, continue cet auteur, l'ambassadeur n'est pas en droit de renoncer à des privilèges qui intéressent la dignité et le service de son souverain. . . il est vrai que sans attendre la permission du maître, l'ambassadeur reconnaît la juridiction du pays, lorsqu'il devient acteur en justice, mais cela est inévitable* ».

Cette doctrine qui est soutenue par la majorité des écrivains (2) a été admise par un jugement du Tribunal

(1) *Contrà* : Arrêt de la Cour suprême d'Autriche du 3 janvier 1878 (Clunet 83, 67).

(2) Cons. sur ce point : Bynkershoek (chap. XXIII) ; G. F. de Martens (§ 216) ; Ch. de Martens (*Guide*, § 31) ; Merlin (*Rep.*, Sect. V, § IV, art X) ; Dalloz (*Rep. alph.* n° 124) ; Klüber (note au § 210) ; Calvo (§ 522) ; Rivier (§ 38, n° 4) ; Fœlix (*Traité de droit international privé*, tome I, liv. II, titre II, ch. II, sect. IV) ; Pradier-Fodéré (tome III, n°s 1445 à 1448) ; de Heyking (§ 17) ; F. de Martens (§ 14) ; Carnazza-Amari (tome II, sect. III, chap. I, § 5) ; Vincent et Pénaud (n°s 88 et 89) ; Gary (Appendice, § IV, n° 2).

fédéral de Buenos-Ayres du 12 juillet 1888, confirmé par arrêt de la Cour d'appel du 14 octobre 1888 (1).

174. — La jurisprudence française est très hésitante sur cette question.

175. — Un arrêt de la Cour de Paris du 21 août 1841 (S. 41. 2. 591) déclare que l'exemption de juridiction reconnue aux agents diplomatiques est *d'ordre public*.

« La Cour,

» Attendu que le baron de Papenheim est ministre du Grand-Duc de Hesse. . . ., qu'à ce titre il jouit des immunités accordées par le droit international aux ministres des puissances étrangères. . . . *que ces immunités sont d'ordre public ; que ceux qui en jouissent comme représentants de leur gouvernement ne peuvent y renoncer, et qu'on ne peut exciper contre eux d'aucun acte par lequel ils auraient consenti à s'en dépouiller* ».

Cette décision déduisant ensuite les conséquences du principe qu'elle vient de poser, ajoute que l'incompétence des tribunaux locaux à l'égard des agents diplomatiques « *peut être proposée en tout état de cause, et ne saurait être couverte par le consentement que l'appelante aurait donné à plaider* (2) ».

Plusieurs autres jugements prononcent dans le même sens (3).

(1) Clunet 1891, 990.

(2) M. Weiss (*Manuel*, liv. III, chap. I, tit. I) est l'un des rares auteurs qui approuvent cette jurisprudence.

(3) Trib. Seine, 31 juillet 1878 (Clunet, 78, 500); Trib. Seine, 8 mars 1886 (Clunet, 1886, 592); Trib. Seine, 11 février 1892 (Clunet, 92, 429).

176. — Mais cette théorie rigoureuse n'a pas toujours été adoptée par la jurisprudence française. Plusieurs décisions admettent, en effet, la validité d'une renonciation soit *implicite*, soit *expresse* de l'agent à son immunité.

Le Tribunal et la Cour de Paris se sont déclarés compétents quant à la demande subsidiaire d'une provision alimentaire faite par la femme d'un conseiller de légation, tout en se déclarant incompétents quant à la demande principale en séparation de biens intentée contre ce dernier (1). Le Tribunal et la Cour ont donc considéré le défendeur, en ce qui concerne la demande d'une provision alimentaire, comme ayant implicitement renoncé à son exemption de juridiction, cet agent diplomatique ayant, en effet, déposé une somme d'argent destinée à payer la pension alimentaire convenue précédemment entre les époux (2).

Un jugement récent du Tribunal de la Seine admet également que l'incompétence des tribunaux locaux peut être couverte par ce fait *que l'agent actionné ne s'est pas prévalu de ses immunités*, « et qu'il a demandé lui-même à être renvoyé devant la juridiction civile concernant ladite réclamation (3) ».

(1) Trib. Seine, 8 juillet 1857 et arrêt de la C. de Paris dans *La Gazette des Tribunaux* du 25 avril 1857. — M. Villefort (*Revue critique de législation*, 1858, p. 132 et s.) critique vivement ces décisions.

(2) Vincent et Pénaud, n° 61.

(3) Trib. Seine, 28 janvier 1885; *Clunet*, 85, 426. — La jurisprudence anglaise s'est aussi prononcée dans le même sens à l'occasion de l'espèce suivante. En 1854, une action fut intentée contre un secrétaire de la légation belge, M. Drouet, comme

Enfin, tout dernièrement la Cour de Cassation s'est prononcée formellement contre le système admis pour la première fois par la Cour de Paris, dans son arrêt du 21 août 1844.

Le 27 juillet 1889, le Tribunal civil de la Seine avait condamné par défaut le comte X..., conseiller de la légation de Belgique à Paris, au paiement d'une somme de 277 francs. Cet agent diplomatique n'ayant intenté, dans les délais légaux, aucun recours contre ce jugement, M. le Ministre de la justice, sur les instances de l'ambassadeur de Belgique, se pourvut contre cette décision, dans l'intérêt de la loi (1).

Nous donnons ci-après in extenso, le texte de l'arrêt rendu par la Cour suprême, arrêt dont l'importance est doublée par ce fait que jamais la question de l'immunité de juridiction des agents diplomatiques n'avait été soumise à la Cour de Cassation, les arrêts de 1852 et de 1865 ne préjugant nullement l'espèce actuelle (2).

directeur d'une Société de mines anglo-belge. M. Drouet accepta la citation, mais plus tard il excipa de sa qualité d'agent diplomatique. Le juge, tout en reconnaissant la validité de l'exception en principe, maintint cependant qu'il ne pouvait plus s'en prévaloir, ayant accepté la première citation. (Note au § 31 du *Guide* de Ch. de Martens.)

(1) V. dans Clunet (1891, 137), la lettre que M. le Garde des Sceaux adressa à ce sujet, le 9 mai 1890, à M. le procureur général Ronjat.

(2) Par l'arrêt du 11 juin 1852 (S. 52. 1. 467), la Cour de Cassation refusait de reconnaître l'immunité de juridiction à un domestique de l'ambassadeur d'Angleterre qui avait commis un crime dans l'hôtel de légation, *et contre lequel l'ambassadeur avait porté plainte*. — Pour l'arrêt du 30 octobre 1865, voy. *suprà*, sect. I, § III.

« La Cour,

» Vu le décret de la Convention nationale du 13 ventôse an II, défendant à toute autorité constituée, d'attenter en aucune manière à la personne des envoyés des gouvernements étrangers ;

» Attendu qu'une des conséquences du principe rappelé dans le décret sus-visé, est que les agents diplomatiques des puissances étrangères ne sont pas soumis en règle générale, à la juridiction des tribunaux français ;

» Attendu que cette immunité doit s'étendre à toutes les personnes faisant officiellement partie de la légation ;

» *Attendu que l'incompétence des tribunaux français en cette matière, étant fondée sur le besoin d'indépendance réciproque des différents États et des personnes chargées de les représenter, ne peut fléchir que devant l'acceptation certaine et régulière que feraient lesdites personnes de la juridiction de ces mêmes tribunaux ;*

» Attendu en fait, que le comte X..., conseiller de la légation de Belgique à Paris, ayant été assigné par les époux F... devant le Tribunal civil de la Seine, à fin de paiement d'une somme de 277 fr. 05, montant d'une contribution mobilière que les demandeurs prétendaient avoir avancée pour ledit comte X..., ce dernier a fait défaut, que dans ces circonstances, s'agissant d'une action personnelle, et l'acceptation de la juridiction française par les défendeurs n'étant même pas alléguée par le jugement, aucune difficulté ne pouvait s'élever sur l'application du décret sus-visé, que néanmoins et au lieu de se déclarer d'office incompétent, le Tribunal de la Seine a prononcé la condamnation demandée, en quoi il a violé la disposition légale sus-visée... ;

» Casse et annule » (Cass., 10 janvier 1891, Clunet, 1891, p. 157).

177. — Cette décision nous paraît pleinement justifiée.

Quelles raisons y aurait-il de refuser à l'agent étranger la faculté de renoncer à son immunité de juridiction, qui ne lui a été reconnue, qu'afin de lui permettre de remplir en toute liberté la mission dont il est chargé ?

A cela, Laurent (Tome III, p. 155), dont le but est de démontrer par tous les moyens l'inutilité des franchises diplomatiques, répond : « Quoi ! il s'agit de l'indépendance du ministre public et de son souverain dont il est le représentant, donc la souveraineté est en cause. L'ambassadeur peut-il renoncer à la souveraineté de son maître ? Le souverain lui-même n'y peut renoncer, car renoncer c'est disposer. Dispose-t-on de la puissance souveraine ? La souveraineté est-elle dans le commerce ? »

Sans doute, le ministre étranger représente son pays aux yeux des autorités étrangères, *mais seulement pour les actes qu'il accomplit en sa qualité officielle*. Pour ceux qui rentrent dans la sphère de ses intérêts privés, l'agent diplomatique n'agit plus qu'en qualité de simple particulier, pourquoi, dès lors, l'empêcher de renoncer à un privilège qui n'a plus de raison d'être (1) ?

178. — La doctrine admise par la Cour de Paris dans son arrêt de 1841 n'est d'ailleurs pas conforme aux principes généraux.

Elle justifie sa théorie, par cette considération que les privilèges des ambassadeurs sont *d'ordre public*. Comme le faisait remarquer dans son réquisitoire, M. l'avocat

(1) En ce sens : Villefort (*Rev. critique*, 1858, p. 130) ; Chrétien (n° 505) ; Odier (chap. II, sect. III, § 2) ; Vercamer (n° 116, p. 212 et s.).

général Desjardins, l'incompétence des tribunaux locaux à l'égard des agents diplomatiques, n'est pas une *incompétence ratione materiæ*, mais bien une *incompétence personelle* tenant à la qualité de celui qui est appelé à s'en prévaloir ; on peut donc en conclure que l'art. 170 C. procéd. civile est inapplicable en la matière, et que la convention des parties peut couvrir l'incompétence dont il s'agit (1).

M. Villefort fait remarquer que la jurisprudence française, pour être conséquente avec elle-même, aurait dû déclarer que l'agent étranger ne peut même pas se porter demandeur devant les tribunaux locaux, puisque son rôle initial de demandeur peut le placer dans la position de défendeur.

La théorie émise par l'arrêt de 1841 conduisait d'ailleurs à cette conséquence regrettable que le ministre public demandeur, après avoir lui-même saisi les tribunaux pouvait en tout état de cause, « c'est-à-dire à son heure et suivant les fluctuations de ses intérêts décliner leur compétence (2) ».

179. — Ayant admis la possibilité pour l'agent diplomatique de renoncer à son immunité de juridiction, il nous faut maintenant déterminer les cas où cette renonciation pourra se produire.

La Cour de Cassation a reconnu, dans son arrêt du 10 janvier 1891, que l'incompétence des tribunaux français à l'égard des ambassadeurs étrangers « ne peut fléchir que devant l'acceptation certaine et régulière que

(1) *Contrà* : De Paepe (2^{me} étude, n^o 60, p. 242-43).

(2) Conclusions de M. Desjardins (Clunet, 1891, p. 137 et s.).

feraient lesdites personnes de la juridiction de ces mêmes tribunaux ».

Quelles sont les conditions nécessaires à cette acceptation pour qu'elle soit certaine et régulière ? La Cour de Cassation ne s'est pas prononcée sur cette question. Suivant une tradition constante, elle n'a jugé que ce qui était nécessaire. Or, dans l'espèce, aucune acceptation de juridiction n'était alléguée, ni ne pouvait l'être, l'agent diplomatique défendeur ayant fait défaut, ce qui, en droit, n'implique aucun genre d'adhésion à l'acte.

La renonciation *certaine* exigée par la Cour de Cassation se rencontrera, suivant nous, dans les trois cas suivants :

1^o *L'agent demandeur a lui-même saisi la juridiction locale ;*

2^o *L'agent défendeur a formellement déclaré accepter la compétence du tribunal local, et s'est fait représenter au procès ;*

3^o *Clause insérée dans un acte notarié ou sous seing privé, d'après laquelle l'agent accepte éventuellement de soumettre à la juridiction locale, les contestations qui pourraient surgir relativement à l'obligation principale.* Cette stipulation ne tomberait nullement, d'après les principes que nous avons exposés, sous le coup de l'application des articles 1131 et 1133 du Code civil.

Quant au point de savoir si l'acceptation intervenue est *régulière*, c'est-à-dire valablement faite, il nous semble que la solution de cette question doit être laissée au Gouvernement dont relève l'agent.

Pour éviter toute difficulté à cet égard, Bluntschli (Art. 218) pose en principe, que l'envoyé doit suivre sur ce point les instructions qu'il reçoit de son Gouvernement.

180. — Mais il faut reconnaître à cette acceptation toute l'étendue qu'elle comporte, en attribuant compétence à la juridiction locale pour connaître de toutes les demandes formées contre l'agent diplomatique, qui ne seraient que la suite ou la conséquence d'une instance par lui précédemment introduite ou acceptée devant les tribunaux locaux. Notons cependant à ce sujet, que l'agent étranger ne serait pas tenu, suivant nous, de répondre à une demande reconventionnelle, car il y a là une véritable demande à l'égard de laquelle il faudrait une nouvelle acceptation de la juridiction locale, de la part de l'agent en cause (1).

181. — Lorsque dans l'un ou l'autre des cas indiqués ci-dessus, la juridiction locale est exceptionnellement compétente, comment pourra-t-on signifier les exploits aux agents diplomatiques ?

Quelques auteurs admettent la possibilité de notifier les actes de procédure à la personne même de l'ambassadeur. Cette théorie est inconciliable avec l'inviolabilité du ministre étranger.

Nous n'admettrions pas davantage la signification faite à l'hôtel d'ambassade et entre les mains d'une personne attachée à la mission (2).

(1) En ce sens : Bluntschli (Art. 140); Odier (Sect. III, § 2, p. 181); Chrétien (*Principes*, I, n° 505, *in fine*). — *Contrà* : La majorité des auteurs : Bynkershoek (chap. XVI, p. 100); Ch. de Martens (*Guide*, § 31, 5°); Dalloz (*Rép.*, n° 123); Pradier-Fodéré (tome III, n° 1446).... etc.

(2) V. *Suprà* : Sect. I, § I, n°1 et § III.

La jurisprudence française (1) et la majorité des auteurs repoussent l'une et l'autre solution (2).

La marche à suivre adoptée généralement est la suivante : la copie de l'exploit est remise au procureur de la République près le tribunal où doit être portée la demande, lequel adresse cette copie au ministre de la justice qui la remet à son collègue des affaires étrangères chargé de la faire parvenir au destinataire (3).

Nous nous rallions à cette solution qui, quoique présentant des inconvénients par sa lenteur, évite cependant les froissements que pourrait occasionner l'application des règles ordinaires.

C. — QUESTIONS DIVERSES SE RATTACHANT A L'IMMUNITÉ
CIVILE

182. — Mesures conservatoires. — Les tribunaux locaux seraient-ils compétents pour ordonner à l'en-

(1) Trib. Seine, 2 juillet 1834 (*Suprà* : Sect. I, § III) ; Trib. Seine, 21 janvier 1875 (Clunet, 75, 90) ; Trib. Seine, 28 janvier 1885 (Clunet, 85, 426).

(2) Bynkershoek (chap. XVI, p. 103) ; Vattel (§ 115) ; Ch. de Martens (§ 31) ; Calvo (§ 522) ; Dalloz (*Rep.*, nos 118 et 120, qui fait cependant une restriction) ; Lehr (*Manuel*, nos 1168 à 1170) ; Odier (Sect. III, § IX, n° 2) ; Pradier-Fodéré (n° 1456). *Contrà* : Vercamer (n° 136, p. 246 et s.) ; Féraud-Giraud (*États*, I, p. 380 et s.) ; De Paepe (*Études*, 2^{me} partie, n° 44, p. 217).

(3) Il paraîtrait, d'après le *Journal des Débats*, que, dernièrement, la Compagnie des huissiers de Paris refusa d'accéder à une demande du corps diplomatique accrédité en France, dans laquelle les ambassadeurs lui demandaient que les exploits les concernant leur soient désormais remis directement, sans passer par la filière fort coûteuse, habituellement suivie.

contre d'un agent diplomatique les mesures conservatoires du droit des tiers ?

L'affirmative ne fait aucun doute pour les mesures qui se rattacheraient à une instance régulièrement intentée devant la juridiction locale. Mais nous ne pensons pas, qu'en dehors de cette hypothèse, les créanciers d'un agent diplomatique puissent agir.

La doctrine n'est pas d'accord à cet égard.

Heffter (liv. I, n° 7) autorise les mesures conservatoires, mais à la condition que l'intervention de la justice ne soit pas nécessaire.

Klüber (§ 209) estime que les scellés doivent être apposés par le secrétaire de la légation, ou par un autre ministre ou fonctionnaire public de la même cour, et à leur défaut par la légation d'une cour amie.

D'après Ch. de Martens (*Guide*, § 31), les mesures conservatoires ne portant pas atteinte aux privilèges diplomatiques, peuvent toujours être prises, et il cite le cas du prêtet faute de paiement (1).

La jurisprudence française repousse la théorie de ce dernier auteur.

Nous avons vu plus haut que le Tribunal et la Cour de Paris se sont déclarés compétents relativement à une demande de provision alimentaire formée contre un conseiller d'ambassade, qui avait, il est vrai, consigné préalablement une somme d'argent à cet effet. Mais dans la même espèce, les mêmes tribunaux se sont déclarés incompétents sur la demande principale en

(1) V. Slatin (*Clunet*, 84, n° 4) ; Bry (*Précis*, p. 269) ; Odier (sect. III, § V, p. 207) ; Pradier-Fodéré (n° 1454). — *Contra* : Féraud-Giraud (I, p. 396).

séparation de biens et de *nomination d'un administrateur provisoire* (1).

Cette question s'est présentée plus récemment devant le juge des référés du Tribunal de la Seine, dans les circonstances suivantes.

Madame de B... ayant intenté une instance en séparation de corps contre son mari, représentant en France la République de Saint-Marin, avait demandé à M. le Président du Tribunal, à la date du 31 août 1880, une ordonnance l'autorisant à former pour conservation de ses droits, diverses saisies-arrêts sur des sommes d'argent que M. de B... avait déposées dans différentes banques. Pour obtenir cette ordonnance, Madame de B... avait prétendu que son mari avait fui à l'étranger, et avait de plus dissimulé la qualité de ce dernier. L'ordonnance fut rapportée sur la demande de M. de B..., qui se basait sur le décret du 13 ventôse an II (2).

183. — Arbitrage. — L'agent diplomatique étranger aurait certainement le droit de remettre à des arbitres le soin de trancher les difficultés qui pourraient s'élever entre lui et ses créanciers, et l'on peut se demander si la sentence arbitrale sera exécutoire contre l'agent qui aurait succombé dans ses prétentions.

On sait qu'elle n'est exécutoire que par une ordonnance du président du tribunal civil dans le ressort duquel elle a été rendue (3). Cette ordonnance, dit

(1) Trib. Seine, 8 juillet 1857 et C. de Paris, dans la *Gazette des Tribunaux* du 15 août 1857.

(2) Référé, Trib. Seine, 29 septembre 1880 (*Clunet*, 1881, 514).

(3) V. les articles 2123-3° C. civ. et 1020-1021 C. procéd. civile.

M. Baudry-Lacantinerie (*Précis de droit civil*, tome III, p. 746), qui est accordée sans formalités, n'est guère autre chose qu'un visa, mais néanmoins comme elle implique une certaine soumission à l'autorité judiciaire locale, nous pensons avec M. Odier (sect. III, § IX, n° 1). que, si la question se présentait en France, les tribunaux se prononceraient contre l'intervention judiciaire que suppose l'ordonnance.

184. — Exécution en France des jugements rendus par les tribunaux nationaux de l'agent diplomatique. — Supposons maintenant qu'un créancier ait obtenu jugement dans le pays d'origine de son débiteur, agent diplomatique en France. Le créancier n'ayant pas été désintéressé, pourra-t-il obtenir des tribunaux français *l'exequatur* nécessaire pour rendre exécutoire le jugement étranger en France, où l'agent possède, par hypothèse, des immeubles de valeur suffisante ?

La négative ne fait aucun doute, surtout en présence de la jurisprudence française qui admet que le tribunal saisi doit examiner quant au fond le jugement étranger, et rechercher s'il a bien ou mal jugé (1).

4. Critique de l'exemption de la juridiction civile.

185. — L'immunité de la juridiction civile locale étant susceptible d'une application très fréquente, se trouvait par cela même désignée tout naturellement aux

(1) En ce sens : jugement du Tribunal civil de la Seine, du 10 février 1893, rapporté dans l'ouvrage de M. Féraud-Giraud, tome I, p. 355.

vives critiques des auteurs contemporains opposés à tout privilège diplomatique.

186. — Pinheiro-Ferreira (1) s'appuie sur le raisonnement suivant pour soumettre les ministres étrangers aux tribunaux du pays où ils exercent leurs fonctions : « S'il était permis, dit-il, que l'intérêt public exigeât que le citoyen fit à l'Etat le sacrifice des droits qu'il aurait à faire valoir contre le ministre étranger, la conséquence qu'on pourrait tirer, *c'est que l'Etat au profit de qui par supposition ce sacrifice doit tourner, se trouve dans l'obligation rigoureuse d'en dédommager le citoyen qui, d'après le droit commun, ne doit pas être forcé de se dessaisir de sa propriété pour le service de l'Etat, à moins qu'on ne lui accorde préalablement une indemnité équivalente.* Mais outre l'absurdité de charger ainsi l'Etat des dettes et de la réparation des méfaits de tous les ministres étrangers, la supposition de déclarer les agents non justiciables des tribunaux est absolument fausse et gratuite. »

Toute cette argumentation pêche par la base ; personne n'a jamais prétendu que l'ambassadeur ne soit pas obligé de payer ses dettes. Dalloz (*Rep.*, n° 115) indique fort bien que la question ne porte pas sur le fond du droit, mais seulement sur le mode d'exécution : il s'agit de savoir quelle est la juridiction compétente (2).

187. — Laurent (*Droit civil international*, tome III) attaque également l'immunité civile des agents diplo-

(1) Note au § 216 du tome II, liv. VIII, chap. V, du *Précis* de G.-F. de Martens.

(2) En ce sens : *Pandectes belges*, tome VI, chap. V, sect III, § II.

matiques avec la même vigueur et le même parti pris, qu'il a déjà mis à critiquer l'immunité pénale.

« C'est un étrange anachronisme, dit-il, p. 146, que d'invoquer au milieu du XIX^e siècle la sainteté des ambassadeurs pour justifier l'immunité de la justice. Tout homme aujourd'hui est sacré, la liberté des ministres est mieux garantie par le droit commun qu'elle ne l'était jadis par la sainteté de leur caractère ».

Il est bien évident que l'inviolabilité des agents diplomatiques est, à elle seule, insuffisante pour expliquer l'immunité de juridiction dont ces derniers jouissent. La justification de cette prérogative, nous l'avons déjà dit au début de cette étude, se trouve dans l'indépendance réciproque des États ; une juridiction incompétente à l'égard du mandant doit l'être également à l'égard du mandataire.

188. — Mais à cela un autre auteur, M. Esperson, objecte que ce principe pouvait être exact autrefois, alors que les magistrats étaient considérés uniquement comme des délégués du prince, mais qu'aujourd'hui l'indépendance du pouvoir judiciaire étant assurée à l'égard du pouvoir exécutif, le fait de soumettre les ambassadeurs étrangers à la juridiction locale, ne porte aucune atteinte à la dignité de l'État qu'ils représentent (1).

Bien que ce raisonnement ne manque pas de logique, nous n'en persistons pas moins à penser que la subordination de l'agent diplomatique à la juridiction locale est

(1) *Droit diplomatique*, tome I, n^o 173, p. 107 et s.

inconciliable avec le caractère de représentant d'un État indépendant (1).

§ IV. — PERSONNEL DES LÉGATIONS

1. *Personnel officiel*

189. — Les personnes faisant partie de la suite officielle du ministre public étranger jouissent de l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction.

Ces immunités n'ayant d'autre but que de garantir la liberté et la sécurité des relations internationales, doivent être logiquement reconnues à tous ceux qui participent plus ou moins directement à l'entretien de ces relations.

Cette extension des prérogatives diplomatiques admise par la majorité de la doctrine (2) a été consacrée par différentes dispositions législatives, spécialement en ce qui concerne l'immunité de juridiction en Angleterre par le bill du 21 avril 1709, en Allemagne par la loi d'organisation judiciaire du 27 janvier 1877 (Art. 18)... etc.

La jurisprudence française reconnaît formellement l'exemption de la juridiction civile locale :

Aux secrétaires d'ambassade. — Paris, 14 janvier 1836 (*Le Droit* du 15) ; Tribunal Seine, 10 août 1855

(1) V. en ce sens : Pradier-Fodéré (tome III, nos 1434 et 1435) ; Odier (Sect. III, § IV, p. 194 et s.) ; Slatin (*De la juridiction sur les agents diplomatiques*, Clunet, 84, 331) ; Chrétien (*Principes*, I, n° 517, p. 474 et s.) ; de Heyking (*l'Exterritorialité*, introd. §§ 12 et 13 du chap. III) ; Despagnet (*Précis de droit international privé*, liv. I, chap. IV, sect. III, n° 266).

(2) *Contrà* : Pinheiro-Ferreira (note au § 236 du *Précis* de G.-F. de Martens) ; Laurent (tome III, p. 161 à 173).

(*Gazette des Tribunaux* du 1^{er} septembre) ; Tribunal Seine, 8 juillet 1857 et C. de Paris, 14 août 1857 (*Gazette des Tribunaux* du 15) ; Tribunal Seine, 11 février 1892 (Clunet 1892, 429).

Aux conseillers d'ambassade. — Paris, 12 juillet 1867 (S. 68. 2. 201) ; C. de Cassation, 10 janvier 1891 (D. 91. 1. 9).

Aux attachés militaires. — Tribunal Seine, 31 juillet 1878, (Clunet 1878, 500).

Aux interprètes. — Paris, 29 juin 1811 (S. 1809-11. 2. 514).

2. Personnel non officiel

190. — Dans ce groupe rentrent toutes les personnes appartenant soit à la famille de l'ambassadeur, soit à sa maison privée, comme les secrétaires particuliers, les intendants, la livrée.

191. — Faut-il reconnaître à cette catégorie de personnes la jouissance des privilèges et immunités que le droit international accorde au chef de mission ?

Voici quels sont les principes généralement enseignés à ce sujet.

192. — Si le crime ou délit est commis hors de l'hôtel de légation par un des membres du personnel non officiel d'une mission, la répression appartient à l'autorité judiciaire locale (1).

Toutefois, quand le coupable n'est pas citoyen du

(1) Klüber (§ 213) ; Ch. de Martens (*Guide*, § 32) ; Calvo (§ 534) ; Villefort (*Revue critique*, 1858, p. 146 et s.) ; *Pandectes françaises* (*Rep.*, tome V, n° 129).

pays où son maître est accrédité, le gouvernement de ce pays peut abandonner le jugement de l'infraction aux tribunaux de l'État qui a envoyé l'ambassadeur. Mais quand le coupable est un ressortissant du pays de la résidence du chef de légation qui l'emploie, celui-ci n'a aucune juridiction sur lui et ne peut davantage le faire juger suivant les lois de son propre pays ; le coupable doit alors être livré aux autorités locales (1).

193. — Cette dernière théorie qui distingue entre le cas où le domestique coupable est sujet du pays où est située la résidence de son maître agent diplomatique, et celui où il est d'une nationalité étrangère, a été admise par les législations autrichienne et allemande (2).

194. — En matière civile, les membres du personnel non officiel n'ont droit à aucune immunité, sauf le cas où ils auraient agi comme mandataires du chef de la mission.

195. — Il y a des précédents intéressants relative-

(1) Villefort (*Revue critique*) ; *Pandectes françaises* (n° 129) ; Slatin (Clunet 1884, 473) ; Féraud-Giraud (*États*, I, p. 279 et s). *Contrà* : Bluntschli (Art. 212) ; Heffter (§ 221) qui ne font aucune distinction.

(2) Pour l'Autriche, décret du 7 février 1834. (Voy. de Heyking, *op. cit.*, § 21). — Pour l'Allemagne, article 19 de la loi d'organisation judiciaire du 27 janvier 1877 (Voy. *suprà* : sect. II, § I, n° 2).

Le gouvernement prussien avait déjà admis cette distinction, bien avant l'apparition de la loi de 1877, à l'occasion du fait suivant :

En 1812, le chasseur du ministre de Bavière ayant assassiné le laquais du même ministre, en dehors de l'hôtel de légation, fut arrêté par les autorités locales, mais le jugement de l'affaire fut abandonné aux tribunaux bavarois, parce que l'inculpé n'était pas sujet prussien.

ment à l'extension des immunités diplomatiques au personnel non officiel. Nous n'en citerons que deux, mais qui sont tous deux bien caractéristiques.

En 1816, le général Thuyll, envoyé russe auprès du Pape, réclama énergiquement la mise en liberté d'un de ses *anciens* domestiques, qui avait été arrêté par la police romaine. Elle lui fut accordée et deux officiers vinrent lui présenter des excuses solennelles pour l'atteinte portée à l'inviolabilité d'une personne qui avait été à son service ! (1).

Le 31 décembre 1887, un palefrenier de la légation russe, ayant été arrêté préventivement à Bucharest, à l'occasion d'un assassinat, la Préfecture de police le fit relâcher dès qu'elle eut connaissance de sa situation. Le ministre de Russie crut cependant devoir se plaindre de cette arrestation au Ministère des relations extérieures roumain, et refusa même de recevoir le Préfet de police, lorsque celui-ci se présenta pour donner des explications à ce sujet ; toutefois, sur des ordres venus de Saint-Pétersbourg, l'affaire n'eut pas d'autre suite (2).

196. — L'extension des immunités diplomatiques au dernier valet d'une ambassade nous paraît inadmissible ; elle a certainement beaucoup contribué à l'impopularité de ces privilèges. M. Vercamer (n° 68) fait remarquer que les prérogatives de la domesticité, admises à une époque où l'ambassadeur avait un droit de juridiction sur sa suite, survivent à la situation qui leur a donné naissance. Presque tous les auteurs modernes

(1) F. de Martens, § 16.

(2) Clunet, 1889, p. 85.

critiquent cette théorie surannée de la participation des membres du personnel non officiel aux privilèges du chef de mission (1).

Quel'on accorde à la femme et aux enfants du ministre public la protection particulière dont ce dernier bénéficie, cela peut encore à la rigueur se justifier (2); mais que l'on reconnaisse au cocher de l'ambassadeur le droit de se soustraire à la juridiction locale, c'est là une conséquence absolument injustifiable des immunités diplomatiques, qui n'a pour elle qu'une tradition plusieurs fois séculaire (3).

197. — Les inconvénients de ce système sont nombreux.

Nous ferons d'abord remarquer, que l'attribution des immunités diplomatiques et particulièrement de l'exemption de juridiction au personnel non officiel d'une mission, ne correspond nullement à une nécessité. Les fonctions d'un ambassadeur seront-elles entravées en quoi que ce soit, parce que ses serviteurs auront à ré-

(1) Laurent (p. 161 à 173); de Heyking (§ 21); Chrétien (n° 523); F. de Martens (§ 16); Odier (chap. III, § 2 3°); P. Fiore (*Traité de droit pénal international*, tome I, partie I, chap. I, n° 29); Esperson (*Diritto diplomatico*, nos 292 et 294).

(2) En ce sens : arrêt de la Cour de Paris du 21 août 1841 (S. 41. 2. 591).

Nous adoptons une solution identique pour le *chapelain* et le *médecin* de l'ambassade, dans le cas où ces derniers ne feraient pas partie du personnel officiel, comme cela a lieu généralement. — *Contrà* : de Paepe, n° 37, page 202.

(3) Voy. à ce sujet le remarquable rapport présenté par M. Lehr à l'Institut de droit international, qui s'est occupé de cette question (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1892-94, p. 260 à 268).

pondre de leurs méfaits devant les tribunaux locaux ? La solution contraire aurait d'ailleurs le grave inconvénient d'obliger les diplomates à traiter les moindres difficultés concernant leur domesticité, comme des affaires d'Etat exigeant l'intervention des gouvernements (1).

L'immunité de juridiction pénale accordée au personnel non officiel, pourrait de plus aboutir à l'impunité absolue du coupable. En France, l'art. 5 du Code d'instruction criminelle dispose qu'aucune poursuite ne peut avoir lieu contre un Français qui aurait commis un délit à l'étranger, qu'à la condition que *le retour du coupable ait été volontaire*. M. Esperson fait en outre remarquer, qu'un fait qualifié crime dans le pays où il a été commis, peut très bien ne donner lieu à aucune poursuite contre le coupable, dans son pays d'origine (Lehr, n° 1234).

198.— Pour toutes ces raisons, nous refusons de reconnaître aux domestiques d'un ambassadeur, le privilège de demander en matière pénale leur renvoi devant les tribunaux de leur pays (2). En matière civile, nous admet-

(1) Aussi est-il arrivé que des plénipotentiaires réunis en grand nombre à l'occasion d'un congrès, ont, plusieurs fois, renoncé d'un commun accord à toute espèce de privilège, pour leur suite non officielle. C'est ce qui se produisit aux Congrès de Munster (1648), de Nimègue (1678), et de La Haye (1697). — Voy. Wicquefort, section XXVIII ; Bynkershoek, chap. XV.

(2) D'après la jurisprudence de la Cour de Cassation, les tribunaux français ne sont compétents en cas de crime ou délit commis par un membre de la suite non officielle, *que si le chef de mission a donné son assentiment aux poursuites* (Cassation, 11 juin 1852, S. 52. 1. 467).

tons la théorie généralement enseignée, qui attribue compétence à la juridiction locale, à l'exception des cas où le domestique aurait agi sur les instructions de son maître.

M. Vercamer (*op. cit.*, n° 174, p. 308) fait également consister la franchise qui protège les gens de la maison privée d'un ministre public, dans le privilège de ne pouvoir être assujetti à la juridiction locale, qu'avec le consentement du chef de légation. *Idem*, Bousquet, n° 46, p. 41.

CHAPITRE IV

Règlement adopté en séance du 13 août 1895
(session de Cambridge), par l'Institut de droit
international.

199. — Nous donnons ci-après le texte du règlement voté par l'Institut de droit international, qui avait mis dès l'année 1888, la question des immunités diplomatiques et consulaires à son ordre du jour (1).

Les solutions admises par cette assemblée de juristes éminents diffèrent peu de celles que nous avons adoptées.

Art. 1. — « *Les ministres publics sont inviolables. Ils jouissent en outre de « l'exterritorialité » dans le sens et dans la mesure qui seront indiqués ci-après, et d'un certain nombre d'immunités.* »

§ I. — INVIOIABILITÉ

Art. 2. — « *Le privilège de l'invioiabilité s'étend :*

1^o *A toutes les classes des ministres publics qui représentent régulièrement leur souverain ou leur pays :*

(1) Voy. plus de détails, les *Annuaire de l'Institut de droit international* : année 1888 (session de Lausanne), p. 275 et s. ; année 1891 (session de Hambourg), p. 347 et s. ; année 1892 (session de Genève), p. 260 et s. ; année 1895-96 (session de Cambridge), p. 203 et s.

2° A toutes les personnes faisant partie du personnel officiel d'une mission diplomatique ;

3° A toutes les personnes faisant partie du personnel non officiel, sous cette réserve que, si elles appartiennent au pays où réside la mission, elles ne jouissent du privilège que dans l'hôtel de la mission. »

Art. 3. — « Il oblige le Gouvernement auprès duquel le ministre est accrédité à s'abstenir envers les personnes qui en jouissent, de toute offense, injure ou violence, à donner l'exemple du respect qui leur est dû et à les protéger par des pénalités spécialement rigoureuses contre toute offense, injure ou violence, de la part des habitants du pays, de telle sorte qu'elles puissent vaquer à leurs fonctions en toute liberté. »

Art. 4. — « Il s'applique à tout ce qui est nécessaire à l'accomplissement desdites fonctions, notamment aux effets personnels, aux papiers, aux archives et à leur correspondance. »

Art. 5. — « Il dure tout le temps que le ministre ou fonctionnaire diplomatique passe en sa qualité officielle dans le pays où il a été envoyé ;

» Il subsiste même en temps de guerre entre les deux puissances, pendant le temps nécessaire au ministre pour quitter le pays, avec son personnel et ses effets. »

Art. 6. — « L'inviolabilité ne peut être invoquée :

» 1° En cas de légitime défense de la part des particuliers contre des actes commis par les personnes mêmes qui jouissent du privilège ;

» 2° En cas de risques courus par l'une desdites personnes, volontairement ou sans nécessité ;

» 3° En cas d'actes répréhensibles commis par elle et

provoquant de la part de l'Etat auprès duquel le ministre est accrédité des mesures de défense ou de précaution ; mais, hormis le cas d'extrême urgence, cet Etat doit se borner à signaler les faits au gouvernement dudit ministre, à demander la punition ou le rappel de l'agent coupable, et à faire, s'il y a lieu, cerner l'hôtel pour empêcher des communications ou manifestations illécites. »

§ II. — EXTERRITORIALITÉ

Art 7. — *« Le ministre public à l'étranger, les fonctionnaires officiellement attachés à sa mission et les membres de leur famille demeurant avec eux, conservent leur domicile d'origine et demeurent régis par les lois de ce domicile, en tant que c'est le domicile qui régit les lois et les juridictions. »*

» Leur succession s'ouvre audit domicile, et les autorités locales n'ont pas le droit de s'y immiscer, à moins d'en être requis par le chef de la mission. »

Art. 8. — Cet article déduit du principe de l'exterritorialité ainsi entendu, certaines conséquences relatives à la forme des actes passés par le ministre ou son représentant.

Art. 9. — *« L'hôtel du ministre est exempt du logement militaire et des taxes qui le remplacent. »*

» Nul agent de l'autorité publique, administrative ou judiciaire, ne peut y pénétrer pour un acte de ses fonctions, que du consentement exprès du ministre. »

Art. 10. — Il est relatif à la faculté pour le ministre d'avoir *« dans son hôtel une chapelle de son culte. »*

§ III. — IMMUNITÉS

A. — IMMUNITÉS EN MATIÈRE D'IMPOT

Art. 11.

B. — IMMUNITÉ DE JURIDICTION

Art. 12. — « *Le ministre public à l'étranger, les fonctionnaires officiellement attachés à sa mission, et les membres de leur famille demeurant avec lui, sont exempts de toute juridiction, civile ou criminelle, de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités; en principe ils ne sont justiciables, soit au civil, soit au criminel, que des tribunaux de leur propre pays. Le demandeur pourra s'adresser au tribunal de la capitale du pays du ministre, sauf le droit du ministre de faire la preuve qu'il a un autre domicile dans son pays.* »

Art. 13. — « *L'immunité survit aux fonctions, quant aux actions se rattachant à l'exercice desdites fonctions. En ce qui concerne les actions ne s'y rattachant pas, l'immunité ne peut être invoquée que pendant la durée même des fonctions.* »

Art. 14. — « *Ne peuvent se prévaloir du bénéfice de l'immunité, les personnes appartenant par leur nationalité au pays auprès du gouvernement duquel elles sont accréditées.* »

Art. 15. — « *L'immunité de juridiction ne peut être invoquée :*

» 1^o *En cas de poursuites exercées à raison d'engagements contractés par la personne exempte, non en sa*

qualité officielle ou privée, mais dans l'exercice d'une profession exercée par elle dans le pays concurremment avec ses fonctions diplomatiques ;

» 2^o En matière d'actions réelles, y compris les actions possessoires, se rapportant à une chose, meuble ou immeuble, qui se trouve sur le territoire.

» Elle subsiste même en cas de contravention dangereuse pour l'ordre ou la sécurité publique, ou de crime attentatoire à la sûreté de l'Etat, sans préjudice du droit pour le gouvernement territorial de prendre telles mesures conservatoires qu'il appartiendra. »

Art. 16. — « Les personnes jouissant de l'immunité de juridiction peuvent refuser de comparaître comme témoins devant une juridiction territoriale, à condition, si elles en sont requises par la voie diplomatique, de donner leur témoignage même, dans l'hôtel de la mission, à un magistrat du pays délégué auprès d'elles à cet effet. »

APPENDICE

à l'étude de l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction des agents diplomatiques

200. — Pour être complet, il nous reste à examiner deux questions se rattachant intimement à l'étude des prérogatives diplomatiques.

L'une est relative à la situation créée par les événements de 1870 aux envoyés des puissances étrangères près le Saint-Siège, et aux envoyés pontificaux.

L'autre concerne les consuls.

CHAPITRE PREMIER

Des Consuls

SECTION I

CARACTÈRE DES CONSULS EN PAYS DE CHRÉTIENTÉ

201. — Les agents consulaires sont-ils revêtus d'un caractère représentatif ?

De la solution de cette question, dépend le point de savoir si ces agents peuvent se prévaloir des immunités diplomatiques.

202. — Deux théories diamétralement opposées se sont fait jour à ce sujet.

203. — Les anciens auteurs partant de cette idée que les consuls ne sont que des marchands chargés de protéger à l'étranger les sujets du prince qui les envoie, leur refusaient formellement la qualité de ministres publics (1).

(1) V. Wicquefort (*L'Ambassadeur*, liv. I, sect. V, tome I) ; Bynkershoek (*Du juge compétent*, chap. X) ; Vattel (*Le droit des gens*, liv. IV, chap. VI).

204. — Cette opinion est encore soutenue actuellement par un grand nombre d'écrivains et particulièrement par les jurisconsultes anglais et américains (1).

Ch. de Martens (*Guide*, tome I, chap. XII, § 69) résume très bien la théorie de ces publicistes, dans le passage suivant : « Dans le lieu où il (le consul) réside et qui n'est qu'une portion du territoire du pays qui le reçoit, les autorités secondaires sont les seules avec lesquelles il communique ; un mandataire spécial de son commettant traite dans la capitale avec le chef de l'Etat et ses ministres ; les intérêts de peuple à peuple ne sont nullement de son ressort ; par sa position même, placé à l'écart et loin du centre, il ne saurait y pourvoir. Aucune lettre de créance ne l'accrédite auprès du Prince... Le consul n'est donc point un ministre public, lui en reconnaître le caractère et prétendre pour lui en conséquence aux immunités et aux privilèges des envoyés diplomatiques, ce serait confondre les rôles et intervertir les rapports. Le consul subordonné comme tel au ministre de sa nation nommé auprès du souverain deviendrait son égal en droits et jouirait des mêmes prérogatives ; autant de consuls dans le pays, autant de représentants des souverains étrangers, à côté de ceux qu'ils entretiennent au siège du gouvernement : dès

(1) V. en ce sens : Wheaton (*Éléments*, 3^e partie, chap. I, § 22) ; Phillimore (tome 2, § 246) ; W. Beach Lawrence (*Commentaires sur Wheaton*, tome IV, p. 6) ; Calvo (*Le droit international*, tome I, sect. III, § 480) ; Despagnet (*Précis de droit international privé*, n^o 268) ; Fœlix (*Traité de droit international privé*, tome I, liv. II. chap. II, sect. IV) ; Pradier-Fodéré (*Traité de droit international public*, tome IV, n^o 2110) ; Vercamer (*Des franchises diplomatiques*, n^o 152, p. 271).

lors, collision certaine des pouvoirs, confusion des ressorts et des rouages. »

205. — La jurisprudence française se rallie à ces considérations. A l'exception de quelques décisions dissidentes (1), elle refuse de reconnaître aux agents consulaires le caractère représentatif des agents diplomatiques.

Dans un arrêt rendu le 14 août 1829, la Cour d'Aix rappelle que les ambassadeurs, les ministres et envoyés des puissances étrangères sont considérés comme représentant en France leur gouvernement et sont les agents directs de leur souverain qui leur a confié ses pouvoirs, mais que « *l'on ne saurait donner ce caractère au consul qui n'est que le protecteur, le régulateur des opérations ou des difficultés de ses nationaux, l'homme enfin de la loi du pays, dont il est le mandataire, plutôt que celui de son souverain* » (2).

Tout récemment la Cour de Paris a décidé que l'auteur d'une diffamation commise à l'égard d'un consul étranger, est justiciable des tribunaux correctionnels, et non de la Cour d'assises (3).

(1) Trib. Seine, 14 mai 1813 (Pradier-Fodéré, p. 644, t. IV) ; Trib. Seine, 1^{er} décembre 1840 ; (S. 41. 2. 148).

(2) S. 30. 2. 322. — Dans le même sens : Tribunal Seine, 25 août 1842 (S. 42. 2. 372) ; Cour de Rennes, 25 juillet 1849 (Clunet 1883, 502) ; Paris, 2 mars 1868 (S. 69. 2. 232) ; Tribunal Tunis, 26 mai 1885 (Clunet 1885, 290) ; Tribunal Seine, 11 février 1892 (Clunet 1892, 429). — V. Vincent et Pénaud (*Dictionnaire de droit international privé*, n° 56).

(3) Nous avons vu plus haut (2^{me} partie, chap. III, section I, § I, n° 2) que les offenses commises à l'égard des agents diplomatiques, sont aujourd'hui de la compétence des tribunaux correctionnels d'après la loi du 16 mars 1893.

« Les agents, disait la Cour de Paris dans son arrêt du 28 juin 1883, établis sur le territoire français, sous la dénomination de consuls par des puissances étrangères, diffèrent des agents diplomatiques en ce que *leur mission se borne à protéger les intérêts privés de leurs nationaux, sans qu'ils aient à négocier aucune affaire d'État, c'est-à-dire à passer aucun traité avec la France au nom de la nation qui les a institués*. Dans le style officiel, les consuls sont toujours tenus à part du corps diplomatique ; c'est à bon escient que dans l'art. 37 de la loi du 29 juillet 1881 (1), ils n'ont point été désignés comme faisant partie de ce corps avec les ambassadeurs, ministres, envoyés et chargés d'affaires ; l'expression « *autres agents diplomatiques* » qui suit cette énumération de titres ne concerne point les consuls, lesquels par leur nombre, par leur résidence, par leur situation moins élevée, aussi bien que par la nature de leurs services, n'ont rien de commun avec les agents diplomatiques accrédités auprès du gouvernement. »

Cet arrêt fut confirmé par la Cour de Cassation le 30 juin 1884 (2).

206. — Contrairement à cette doctrine, quelques auteurs modernes, se basant sur les modifications apportées à l'institution consulaire, reconnaissent la qualité de ministres publics aux agents consulaires.

207. — Le principal champion de cette théorie est le portugais Pinheiro-Ferreira.

(1) *Suprà* : section I, § I, n° 2.

(2) Clunet, 1885, p. 307.

« Dans leur origine, écrit cet auteur (1), les consuls n'ont été que de simples fondés de pouvoirs, établis par la prévoyance des négociants pour défendre les intérêts de leur commerce dans les pays étrangers. En cette qualité, quelque étendue que fût la sphère de leurs attributions et l'influence qu'en s'en acquittant ils exerçaient sur les intérêts publics, ils ne pouvaient être considérés comme des agents ou ministres publics, puisqu'ils ne tenaient pas leur mandat de la nation entière, mais seulement d'une fraction plus ou moins considérable de la nation. Mais lorsque, dans la suite, ces agents, au lieu de ne représenter que le commerce de telle ou telle place, devinrent les représentants du commerce national ; dès que . . . ce furent les gouvernements qui les nommèrent et qu'ils furent chargés de protéger . . . les intérêts de l'État lui-même dans une latitude plus ou moins considérable . . . les consuls ont dû être considérés, dès ce moment, comme des *agents publics* auprès des gouvernements étrangers, ou *agents diplomatiques* quoique d'un ordre inférieur à ceux qui, dans le but de veiller aussi sur les intérêts publics, étaient accrédités auprès des autorités supérieures du pays . . . »

Pinheiro-Ferreira assimile donc bien les consuls aux agents diplomatiques, mais il est vrai que cela ne l'engageait pas à grand'chose, puisqu'il n'accorde à ces derniers que des immunités dérisoires (2).

208. — MM. de Clercq et Vallat (3) reconnaissent

(1) Notes de Pinheiro-Ferreira aux §§ 147 et 148 du *Précis* de G.-F. de Martens.

(2) *Suprà* : Section I, § II, n° 2 *in fine* en note.

(3) *Guide pratique des consulats*, tome I, p. 4 et s.

également le caractère de ministres publics aux agents consulaires non commerçants et directement rétribués par leur gouvernement.

209. — L'Institut de droit international qui avait mis, dès l'année 1888 (1), la question des immunités consulaires à son ordre du jour, nomma comme rapporteur M. Engelhardt.

S'inspirant des considérations développées par Pinheiro-Ferreira, M. Engelhardt déposa à la session de Hambourg un avant-projet de règlement, dans lequel l'honorable rapporteur conclut à ce que le titre de *consul* soit désormais réservé aux consuls envoyés ou *consules missi*, c'est-à-dire aux chefs de consulats qui relèvent par leur nationalité de l'État dont ils sont les mandataires, et qui n'exercent ni commerce ni industrie. Quant aux agents extérieurs appelés *consules electi*, c'est-à-dire qui ne sont pas sujets de l'État mandant ou qui exercent le commerce ou l'industrie, M. Engelhardt leur attribue la qualification d'*agents commerciaux* (Art. 1^{er} de l'avant-projet Voy. *Annuaire de l'Institut*, 1889-92, p. 348 à 394).

L'art. 2 de l'avant-projet stipule que les consuls ont la qualité de ministres publics et jouissent comme tels des privilèges diplomatiques.

« Les agents commerciaux continueront à jouir des privilèges et immunités que les traités et l'usage leur attribuent » (Art. 3).

210. — Cette assimilation des consuls envoyés aux agents diplomatiques ne nous paraît pas devoir être

(1) V. *Annuaire de l'Institut de droit international* de 1888 (session de Lausanne), p. 275 et s.

acceptée, et nous doutons fort que l'Institut de droit international suive M. Engelhardt dans la voie où il s'est engagé.

Le consul envoyé est avant tout le protecteur des intérêts commerciaux de ses nationaux, et quoique ces intérêts se compliquent aujourd'hui bien souvent de questions politiques, nous ne pensons pas néanmoins que cette dernière considération doive avoir pour résultat de faire regarder les consuls envoyés comme des agents représentant les intérêts politiques de l'Etat qui les a nommés (1).

L'heure nous paraît d'ailleurs mal choisie, pour étendre des prérogatives qui sont actuellement contestées aux ministres publics eux-mêmes.

La différence d'attributions et par suite de caractère entre les agents diplomatiques et les agents consulaires, se manifeste clairement quand un conflit s'élève entre deux nations. On sait qu'en cas de rupture des relations n'aboutissant pas cependant à des hostilités, les consuls peuvent demeurer à leur poste et continuer leurs fonctions même après le départ de la légation du pays qui les a nommés.

Lors d'une rupture avec le Portugal en 1823, le ministre portugais à Paris fut rappelé par son gouvernement, tandis que le consul général de France à Lisbonne, en même temps chargé d'affaires, reçut l'ordre de cesser ses fonctions diplomatiques tout en étant autorisé à continuer ses fonctions consulaires.

(1) En ce sens : de Paepe (*Etudes sur la compétence civile à l'égard des Etats étrangers, et de leurs agents diplomatiques et consulaires* ; 2^e étude, n^o 88) ; Féraud-Giraud (*Etats et souverains*, tome 2, chap. II, § 3, p. 54).

211. — Une opinion qui nous paraît mieux fondée, est celle des auteurs qui, sans reconnaître aux agents consulaires la qualité diplomatique, leur accordent néanmoins la jouissance des privilèges indispensables à l'accomplissement de leur mission (1).

Les consuls sont en effet revêtus d'un caractère public, ce point ne peut être contesté, et en tant que fonctionnaires il faut que le gouvernement qui les envoie, leur accorde certaines prérogatives qui sont déterminées, à défaut de conventions, par l'usage.

212. — Mais quels sont les principes généraux qui doivent régir la matière ?

Tous les consuls jouiront-ils indistinctement et dans la même mesure des immunités qu'on pourra leur reconnaître ? Il faut faire à ce sujet les distinctions suivantes :

1^o *Consuls envoyés (consules missi)*, c'est-à-dire ceux qui ont la nationalité du pays qui les a nommés, et qui n'exercent ni commerce ni industrie. Ces agents sont, dans toute l'acception du terme, des fonctionnaires

(1) En ce sens : de Garden (*Traité de diplomatie*, I, p. 323 ; Dailloz (*Rep. alph.* tome XII, n^o 32) ; Bluntschli (Art. 244) ; Vergé (*Précis de G.-F. de Martens*, p. 366, tome I) ; Neumann (*Grundriss*, § 54) ; Fiore (*Nouveau droit international public*, tome II, n^o 1183) ; F. de Martens (tome II, § 22) ; Rivier (*Lehrbuch*, § 42, II) ; Lehr (*Manuel*, n^o 1247) ; Chrétien (*Principes*, I, n^o 370) ; Pradier-Fodéré (tome IV, n^o 2112) ; Reynaud (*Des consulats*, p. 169 et s.) ; Gary (*De la condition juridique des Français à l'étranger*, appendice, § 3) ; Lachau (*De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, 1893, tit. I, 1^{re} partie, 3^e subdivision) ; Bry (*Précis*, liv. III, section III) ; Bousquet (n^o 98, p. 82).

publics du gouvernement dont ils relèvent et doivent par conséquent, être placés dans la situation la plus favorable à l'exercice de leurs fonctions. Les consuls français rentrent tous dans cette catégorie (1).

2° *Consuls commerçants (consules electi) qui exercent une profession à côté de leurs fonctions consulaires.* Ils ne doivent évidemment jouir que des immunités se conciliant avec leur situation.

Il faut d'ailleurs tenir compte, pour la détermination des privilèges à concéder à cette catégorie de consuls, de la nationalité de ces agents. En France, *l'exequatur* qui est accordé à des Français, agents consulaires étrangers, contient toujours une réserve relative aux obligations auxquelles ils restent soumis en leur qualité de citoyens (2).

(1) V. l'art. 34 du titre 5 de la loi des 20 août-11 septembre 1833 (Dalloz, *Rep. alph.* au mot consul).

Le fait suivant montre quel intérêt considérable les Etats ont à n'avoir que des consuls de carrière. Il est rapporté par M. Engelhardt, dans une de ses études sur les immunités consulaires.

Au mois de novembre de l'année 1865, un consul envoyé fut chargé de faire une enquête sur le prix moyen de revient des blés du pays, rendus à Marseille. L'une des premières maisons du pays mit à la disposition du consul, ses livres rendant compte de ses opérations depuis plus de 20 ans. Il est bien certain que cette communication n'eût pas été faite à un consul négociant (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1889-92, p. 391, note 1).

(2) M. Pradier-Fodéré (*op. cit.*, IV, n° 2119) n'établit aucune distinction entre les consuls sujets du pays qui les nomme, et les consuls de nationalité indigène, pas plus qu'entre les consuls envoyés et les consuls commerçants. — *Contrà* Calvo (§ 46); Lehr (n° 1246); Chrétien (n° 572).

SECTION II

IMMUNITÉS CONSULAIRES EN PAYS DE CHRÉTIENTÉ

213. — La situation des consuls, au point de vue qui nous occupe, est réglée soit par l'usage, soit par les traités (1).

214. — En dehors de toute convention, le principe qui doit servir de guide est celui de la *réciprocité* ; les consuls d'une nation étrangère ne jouiront donc, en France, que des privilèges reconnus par leur pays aux consuls français (2).

215. — Mais depuis le commencement de ce siècle, les relations commerciales se sont tellement étendues que les gouvernements ont senti l'utilité de fixer, d'une façon plus précise que par l'usage, les immunités de leurs agents consulaires dont le rôle va sans cesse grandissant.

La France a ainsi conclu avec la plupart des pays, de nombreuses conventions dont nous allons essayer de donner une idée d'ensemble.

(1) Il existe cependant, dans certains pays, des dispositions législatives fixant les privilèges que les agents consulaires étrangers y peuvent réclamer. Voy. entre autres la loi belge du 1^{er} janvier 1856, dans Pradier-Fodéré, IV, p. 663 et s.

(2) La Cour de Cassation, dans un arrêt du 23 décembre 1854, s'exprime ainsi : « Lorsqu'il n'existe entre deux États aucune règle résultant de conventions spéciales pour déterminer la situation de leurs consuls, on ne doit suivre que celle qui découle du droit des gens, *règle qui, en telle matière, se trouve exclusivement dans le grand principe de la réciprocité* ».

216. — Certains traités se bornent à stipuler l'engagement pour les parties contractantes d'accorder respectivement à leurs consuls « *les privilèges, exemptions et immunités qui pourront être accordés dans leur résidence aux agents du même rang, et de la nation la plus favorisée* (1) ».·

On reproche non sans raison à cette clause d'être une disposition banale, manquant de portée et de précision. Elle est, en effet, trop générale; elle n'établit pas la nature des droits dont les consuls peuvent se prévaloir, pas plus que le sens exact qu'il convient de donner aux mots privilèges, exemptions et immunités (2).

217. — La plupart des conventions consulaires conclues par la France sont plus précises à cet égard. Parmi les privilèges généralement reconnus aux agents consulaires soit par l'usage, soit par les traités, nous ne nous occuperons que de *l'inviolabilité* et de *l'exemption de juridiction*.

§ I. — INVIOLABILITÉ

218. — Les agents consulaires à quelque catégorie qu'ils appartiennent sont inviolables, en ce sens qu'ils sont soustraits à l'action des autorités locales, pourvu toutefois qu'ils aient agi en leur qualité officielle.

(1) V. la convention consulaire conclue avec le Danemark, le 9 février 1842 (De Clercq, *Recueil des traités de la France*, tome IV, p. 613), l'art. 11 du traité de Francfort du 10 mai 1871 (De Clercq, tome X, p. 476), l'art. 9 du traité conclu le 30 décembre 1881 avec les Royaumes-Unis de Suède et de Norvège (De Clercq, tome XIII, p. 228).

(2) Pradier-Fodéré, IV, n° 2115.

L'État qui les reçoit doit par conséquent, et dans la mesure que nous venons d'indiquer, s'abstenir de tout acte de souveraineté à leur égard, de même qu'il doit les protéger contre les insultes et les outrages des particuliers (1).

219. — Mais de son côté, le consul ne doit pas s'immiscer dans les affaires du pays où il réside en prenant part à des intrigues politiques; son inviolabilité ne le garantirait plus contre les mesures que le gouvernement local aurait le droit de prendre à son égard (2).

Nous ne pouvons, à ce sujet, passer sous silence un incident bien connu qui montre la susceptibilité de l'Angleterre, relativement au respect dû à ses consuls, pour lesquels elle a souvent réclamé des privilèges assez étendus, alors qu'elle-même assimile presque les consuls envoyés sur son territoire à de simples étrangers.

Des missionnaires catholiques et des Français ayant été maltraités aux îles Taïti, l'amiral Dupetit-Thouars exigea des réparations de la reine Pomaré, qui, effrayée, se plaça sous la protection de la France. Mais un nommé Pritchard qui cumulait les fonctions de consul anglais, de missionnaire et de pharmacien, décida la reine par ses intrigues à substituer un nouveau pavillon à celui du protectorat. L'amiral, poussé à bout, crut devoir

(1) On se rappelle que l'insulte faite en 1827 à notre consul à Alger, M. Deval, fut l'une des causes qui amenèrent l'expédition d'Algérie.

(2) En 1834, le consul de Prusse à Bayonne, ayant ouvertement pris parti pour les carlistes, en favorisant l'introduction dans les provinces basques d'armes et de munitions dont la sortie de France était prohibée, se vit retirer son *exequatur*, par le Cabinet des Tuileries (Calvo, tome I, § 478, p. 593).

prendre définitivement possession des îles de la Société. Aussitôt Pritchard amena le pavillon consulaire qui flottait sur sa case, et annonça qu'il cessait ses fonctions.

Le Gouvernement français, craignant une complication, désavoua l'acte de l'amiral Dupetit-Thouars (novembre 1843).

Tout n'était pas cependant fini; après le désaveu de l'amiral vint l'affaire Pritchard proprement dite. Pritchard, furieux de ce que l'île eût été rouverte aux missionnaires catholiques, continuait à intriguer contre nous. Il fit si bien que, sur l'ordre des autorités françaises, il fut arrêté et enfermé dans un blockhaus, sa boutique fut pillée.

L'Angleterre se plaignit amèrement de « l'injure grossière » commise à son égard dans la personne de son agent (1). L'affaire fut finalement arrangée et Pritchard reçut une indemnité de 25,000 francs.

220. — Certaines conventions conclues entre la France et différents pays stipulent que les consuls des deux parties contractantes « *jouissent en outre de l'immunité personnelle, excepté pour les faits et actes que la législation des deux pays qualifie de crimes et punit comme tels* » (2).

(1) Discours de sir Robert Peel à la Chambre des communes (*Revue de droit international*, 1878, tome X, p. 318).

(2) V. les conventions conclues avec les Etats-Unis de l'Amérique du Nord du 23 février 1853, art. 2 (De Clercq, *Recueil*, tome 6, p. 291); avec l'Espagne, du 7 janvier 1862, art. 12 (tome VIII, 379); avec l'Italie du 26 juillet 1862, art. 2-2° (VIII, 428); avec le Portugal, de 11 juillet 1866, art. 2 (IX, 582); avec l'Autriche, du 11 décembre 1866, art. 2 (IX, 670); avec la Russie, du 1^{er} avril 1874, art. 2-2° (XI, 177); avec la Grèce, du 1^{er} janvier 1876, art. 8 (XI, 414).

On s'est demandé s'il fallait voir dans cette clause l'exemption de la juridiction locale pour les délits en général, ou une disposition interdisant simplement l'arrestation préventive du coupable, qui reste néanmoins soumis aux tribunaux locaux (1).

La dernière interprétation nous paraît la meilleure (2) ; elle est d'ailleurs conforme au texte de certaines conventions. Ainsi l'article 8 de la convention conclue avec la Grèce, après avoir disposé que les agents consulaires, citoyens du pays qui les nomme, jouissent de l'immunité personnelle, ajoute immédiatement après « qu'ils ne peuvent être arrêtés ni emprisonnés, excepté pour les faits et actes que la législation qualifie de crimes et punit comme tels ».

221. — La plupart des conventions consulaires contiennent une clause aux termes de laquelle la contrainte par corps ne pourra être appliquée aux agents consulaires commerçants, mais citoyens du pays qui les a nommés, que « pour les seuls faits de commerce et non pour causes civiles (3) ».

222. — Mais nous estimons, qu'à défaut de dispositions semblables, le consul qui aurait la nationalité du pays où il exerce ses fonctions, ne pourrait pas invoquer

(1) Vincent et Pénaud (nos 74 et 75) ; Chrétien (I, n° 576 *in fine*) ; Féraud-Giraud (tome II, p. 210).

(2) En ce sens : Cour de Paris, 8 janvier 1886 (*Le Droit* du 16).

(3) V. les conventions conclues avec l'Italie (art. 2-2°) ; avec l'Espagne (art. 12) ; avec l'Autriche (art. 2) ; avec la Russie (art. 2-2°) ; avec la Grèce (art. 8).

ces différentes extensions de l'inviolabilité, pour des actes qu'il aurait accomplis en sa qualité d'homme privé (1).

223. — Il n'en serait plus de même toutefois de l'inviolabilité attachée aux archives consulaires. Quelle que soit la catégorie à laquelle appartient le consul, quelle que soit sa nationalité, les autorités locales ne peuvent, en aucun cas et sous aucun prétexte, opérer des perquisitions dans ses papiers et documents officiels.

Calvo (§ 484), et après lui plusieurs auteurs, mentionnent un fait scandaleux qui se serait passé, il y a quelques années, en Angleterre. Il s'agirait de la vente aux enchères sur la voie publique, des archives du consulat général de France à Londres, à la requête d'un collecteur de taxes. M. Clunet (2) déclare, qu'après enquête sur place, il faut reléguer ce fait dans le domaine de la légende, le *Foreing-Office* et le *Inland Revenue-Office* le déclarant dénué de tout fondement (3).

La nécessité de mettre les archives consulaires à l'abri de toute atteinte est tellement évidente, que l'on rencontre dans toutes les conventions consulaires, une clause devenue de style et généralement ainsi conçue :
« *Les archives consulaires sont inviolables en tout temps,*

(1) Chrétien, I, n° 574.

(2) *Journal de droit international privé* 1888, p. 66.

(3) M. W. Beach Lawrence rapporte qu'il se présenta en 1857, en Angleterre, un cas qui offrait beaucoup d'analogie avec ce qui serait arrivé, à en croire Calvo, au consulat français de Londres. La propriété consulaire de Manchester appartenant aux Etats-Unis, avec pavillon, sceaux, armes, registres... etc., fut saisie par le schériff pour une dette particulière du consul, et ne fut restituée que contre caution donnée par un citoyen, en l'absence du consul (*Revue de droit international*, 1878, p. 317).

et les autorités locales ne peuvent sous aucun prétexte, visiter ni saisir les papiers qui en font partie. Ces papiers devront toujours être complètement séparés des livres ou papiers relatifs au commerce ou à l'industrie que pourraient exercer les consuls (1) ».

L'article 5 de la convention conclue entre la France et l'Italie, le 26 juillet 1862, est formel à cet égard, cependant il fut récemment violé dans les circonstances suivantes.

Le 28 juin 1887, mourait à Florence Hussein-Pacha, ancien agent du bey de Tunis et sujet tunisien. Le consul de France, après avoir prévenu les autorités locales, apposa les scellés sur les effets de la succession, et déposa les papiers du défunt aux archives du consulat. Ce rôle était formellement attribué à notre consul par les conventions franco-italienne du 26 juillet 1862 et franco-tunisienne du 12 mai 1881.

Au moment de la levée des scellés, se présenta un nommé El-Melik, juif algérien, devenu français (2), qui se prétendit créancier du défunt. Le consul français refusa à cet individu, de nationalité française, le droit d'intervenir, à moins d'y être autorisé par un tribunal français. El-Melik intenta alors un procès au consul, contre lequel il obtint, le 26 décembre 1887, un jugement par défaut rendu par le Tribunal de Florence. Le lendemain, le prêteur pénétra *manu militari* dans les archives du

(1) Conventions conclues avec les Etats-Unis (art. 3); le Portugal (art. 5); l'Autriche (art. 5); l'Espagne (art. 14); l'Italie (art. 5); la Russie (art. 5); la Grèce (art. 5).

(2) En vertu du décret du 24 octobre 1870.

consulat, où il s'empara des papiers et documents qui lui semblèrent appartenir à la succession (1).

Émus de ce fait, les consuls étrangers présents à Florence se réunirent, et avertirent de cet incident leurs gouvernements.

A la suite de négociations entre les gouvernements français et italien, le prêteur fut déplacé et la conduite de notre consul fut reconnue comme parfaitement légitime.

Mais tout n'en resta pas là; le 13 février 1889, le *Journal Officiel* (p. 751) publia le texte d'un arrangement conclu entre la France et l'Italie, dans le but de préciser le sens et l'interprétation de l'article 5 de la convention du 26 juillet 1862.

Les mots « *archives consulaires* » s'appliquent exclusivement à l'ensemble des pièces de chancellerie et autres se rattachant directement au service, ainsi qu'au local spécialement affecté au dépôt de ces pièces (Art. 1).

L'art. 2 de cet arrangement, après avoir interdit aux consuls de placer dans le local, affecté aux archives, d'autres documents et objets qui n'auraient pas le caractère indiqué par l'article 1 ci-dessus, dispose que « *les chambres ou la chambre constituant ce local, devront être parfaitement distinctes des pièces servant à l'habitation particulière du consul, et ne peuvent être affectées à d'autres usages* ».

Enfin l'article 3 indique la voie des négociations diplo-

(1) Au sujet de cet incident, voy. un article de M. Clunet (*Journal de droit international*, 1888, p. 53 à 61) et un autre article de M. Gabba, dans la *Revue de droit international*, 1888, p. 229 et s.

matiques comme la seule ouverte aux autorités judiciaires locales, qui auraient à réclamer au consul des documents qu'il détiendrait injustement (1).

224. — Une autre clause que l'on rencontre fréquemment dans les conventions consulaires, est relative à la faculté pour les consuls de placer, au-dessus de la porte extérieure de leurs chancelleries, l'écusson et le drapeau de la nation qui les a nommés. C'est un droit purement honorifique; certaines conventions stipulent expressément qu'il n'entraîne avec lui aucun droit d'asile (2).

§ II. — IMMUNITÉ DE JURIDICTION

225. — Les consuls étrangers sont-ils, en France, soustraits à la juridiction locale?

La jurisprudence française fait une distinction. Elle se déclare d'une part, compétente pour connaître de tous les actes accomplis par le consul en sa qualité privée, et de l'autre, incompétente pour tous les actes rentrant dans l'exercice de ses fonctions (3).

L'immunité de juridiction reconnue aux consuls, diffère

(1) *Revue de droit international*, 1889, tome XXI, p. 301. — Comp. le texte de cet arrangement, avec l'art. 5 de l'avant-projet de règlement présenté par M. Engelhardt à l'Institut de droit international (*Annuaire* de 1889-92, p. 382).

(2) V. les conventions conclues avec la Russie (art. 4); la Grèce (art. 4). — Cons. sur cette question, Pradier-Fodéré (*op. cit.*, tome IV, n° 2118).

(3) Bordeaux, 20 mai 1829 (D. 33. 3. 107); Paris, 30 juin 1876 (S. 77. 2. 17); Trib. Seine, 26 juillet 1878 (*Droit*, du 11 août); Cassation, 30 juin 1884 (Clunet, 85, 307). — V. Vincent et Pénaud (*op. cit.*, n° 64).

donc de celle des agents diplomatiques, en ce qu'elle se restreint aux actes accomplis en leur qualité officielle.

C'est au tribunal saisi de l'affaire, qu'il appartient de rechercher si le consul a agi comme représentant de son gouvernement ou comme simple particulier (1).

En matière pénale, les consuls étrangers ne jouissent en France, d'aucune immunité, sauf application des traités (2). L'article 2 de la convention consulaire conclue, le 24 octobre 1856, entre la France et le Venezuela, dispose expressément que les consuls des deux pays ne peuvent être mis en jugement, excepté dans le cas de crime atroce (3).

226. — Déposition comme témoin. — En principe les consuls ne sauraient s'abriter derrière leur qualité pour refuser de témoigner en justice.

Cependant nombre de conventions dispensent formellement les consuls de cette obligation (4).

L'article 2 *in fine* de la convention consulaire conclue, le 23 février 1853, avec les États-Unis, est ainsi conçu :
« *(Les consuls)... ne pourront être contraints de comparaître comme témoins devant les tribunaux. Quand la justice du pays aura quelque déclaration ou déposition à recevoir d'eux, elle les invitera par écrit à se présenter*

(1) Poitiers, 4 novembre 1886 (Clunet, 86, 703); Cour de Paris, 30 juin 1876 (S. 77. 2. 17).

(2) Cour d'Aix, 14 août 1829 (S. 30. 2. 322); Cour de Rennes, 25 juillet 1849 (D. 50. 2. 43).

(3) De Clercq, *Recueil*, tome VI, p. 290.

(4) V. les conventions conclues avec les États-Unis (art. 2); l'Autriche (art. 3); le Portugal (art. 2-5^o); l'Espagne (art. 11); l'Italie (art. 3).

devant elle, et en cas d'empêchement elle devra leur demander leur témoignage par écrit, ou se transporter à leur domicile pour l'obtenir de vive voix. »

Cette clause donna lieu à une difficulté en 1854.

M. Dillon, consul de France à San-Francisco, ayant été requis par l'autorité judiciaire locale de venir déposer oralement, s'y refusa, en se retranchant derrière l'article 2 ci-dessus. M. Dillon fut alors arrêté et conduit devant le juge ; la Constitution des États-Unis donne, en effet, aux accusés le droit de contraindre les témoins à comparaître dans les poursuites criminelles (1). Notre consul aussitôt remis en liberté amena son pavillon et suspendit ses fonctions. Le gouvernement de Washington accorda une réparation pour la violence faite à M. Dillon, et de son côté, la France, tout en réservant pour ses agents les droits découlant de la convention de 1853, ordonna à ses consuls de comparaître désormais, *mais seulement en matière criminelle.*

Cette dispense, de comparaître comme témoins, accordée aux consuls n'est pas, ainsi qu'on vient de le voir, sans offrir de graves inconvénients ; elle ne se justifie d'ailleurs nullement (2).

Aussi certaines conventions récentes conclues avec la Russie (1 avril 1874) et la Grèce (7 janvier 1876), obligent-elles les consuls à fournir leur témoignage en justice, lorsque les tribunaux du pays le jugeront nécessaire. Dans ce cas, l'autorité judiciaire locale devra les

(1) Sixième amendement de la Constitution (*Revue de droit international*, 1878, p. 325).

(2) Lehr (*Manuel*, n° 1275) ; Féraud-Giraud (Tome II, page 223).

inviter par lettre officielle à paraître devant elle. C'est seulement *en matière civile et en cas d'empêchement* que ces conventions autorisent la déposition écrite des consuls (1).

(1) Art. 3 de la convention conclue avec la Russie (De Clercq, XI, 177) ; et art. 6 de la convention conclue avec la Grèce (De Clercq, XI, 413).

CHAPITRE II

Des immunités accordées par la loi des Garanties, aux représentants des puissances étrangères auprès du Saint-Siège, et aux envoyés pontificaux.

227. — En 1870, le gouvernement italien, alléguant la nécessité de garantir la sécurité du Pape contre de prétendus mouvements insurrectionnels, donna l'ordre à ses troupes de marcher sur Rome qui, après un bombardement de quatre heures, capitula le 20 septembre. La population de cette ville vota son annexion au royaume d'Italie, et le 20 octobre un vote du Parlement transféra le siège du gouvernement italien de Florence à Rome.

228. — La chute du pouvoir temporel de la Papauté soulevait, entre autres graves questions, celle de savoir quelles seraient désormais en Italie la situation des envoyés des puissances étrangères auprès du Saint-Siège et celle des envoyés pontificaux.

229. — *La loi des Garanties* du 13 mai 1871 a reconnu formellement au Pape le droit de légation actif et passif.

Nous allons passer en revue les dispositions qu'elle contient à cet égard.

1. *Envoyés des puissances étrangères auprès du Saint-Siège.*

230. — L'article 11-1° de la loi des Garanties accorde à ces personnes les immunités dont jouissent en général les agents diplomatiques, dans les pays où ils exercent leurs fonctions.

« Les représentants des gouvernements étrangers près de Sa Sainteté jouissent dans le royaume de toutes les prérogatives et immunités qui appartiennent aux agents diplomatiques en vertu du droit international. Seront étendues aux offenses dirigées contre eux les sanctions pénales édictées pour la repression des offenses commises envers les représentants des puissances étrangères près le gouvernement italien. »

Les termes de ce texte sont formels, et ne laissent place à aucun doute ; les agents diplomatiques accrédités auprès du Pape sont complètement assimilés aux agents diplomatiques près le gouvernement italien au point de vue de la jouissance des immunités.

231. — Mais on s'est demandé, si cette reconnaissance des prérogatives diplomatiques était une obligation pour le gouvernement italien, ou s'il ne fallait y voir qu'une concession gracieuse c'est-à-dire révocable.

Plusieurs auteurs et particulièrement les publicistes italiens (1) estiment qu'il y a là une concession purement gracieuse, qu'une loi a accordée, qu'une autre loi peut retirer.

(1) V. Bluntschli (art. 172, p. 139) ; Esperson (*op. cit.*, I, nos 51 à 56) ; Carnazza-Amari (II, p. 154) ; Bompard (*La Papauté en droit international*, chap. I, sect. III, p. 71).

Ce qu'il y a de certain, c'est que *la loi des Garanties* est une loi purement *italienne*, qui n'a jamais été acceptée par le Pape, pas plus qu'elle n'a été soumise à l'approbation des puissances étrangères ; le gouvernement italien n'est donc nullement lié par l'art 11.

Pour nous le Pape, bien qu'ayant perdu tout pouvoir temporel et les attributs qui en découlent, doit néanmoins jouir, en sa qualité de personne internationale, des droits indispensables à l'exercice de sa souveraineté spirituelle ; et parmi eux l'un des plus importants est certainement le droit de légation actif et passif (1).

Aussi les envoyés des puissances étrangères auprès du Saint-Siège doivent-ils, *en principe et indépendamment de toute disposition législative*, bénéficier des prérogatives diplomatiques.

Cette opinion a pour elle une tradition séculaire ; du temps même où les Papes étaient princes temporels, ce n'était pas en effet au souverain d'un petit Etat que les rois adressaient leurs ambassadeurs, mais bien au chef suprême de l'Eglise catholique (2).

(1) En ce sens : Pradier-Fodéré (*Droit diplomatique*, p. 196, et *Traité de droit international public*, nos 1258 et s.) ; E. Nyss (*Le droit international et la Papauté*, dans la *Revue de droit international*, 1878, tome X, p. 532) ; Bry (*Précis*, p. 363) ; Imbart-Latour (*La Papauté en droit international*, chap. IX, p. 89 et s.) ; Féraud-Giraud (2^e partie, tome I, p. 236).

(2) M. Spuller, rapporteur du budget de 1883, répondit aux propositions de certains députés qui demandent annuellement la suppression de l'ambassade française auprès du Vatican, qu'« aussi longtemps qu'il y aura un concordat entre la France et le Saint-Siège, il ne sera pas possible de rompre les relations diplomatiques entre ces deux puissances, et même en dehors de cela il y a nécessité d'entretenir des relations, qui s'adressent surtout au chef de l'Eglise catholique et la France n'a pas rompu avec elle » (Imbart Latour, *op. cit.*, p. 91).

232. — L'article 11 de *la loi des Garanties* reconnaît aux envoyés étrangers près le Saint-Siège les prérogatives qui appartiennent aux agents diplomatiques, en vertu du droit international. M. Esperson (1) en conclut que les représentants des puissances étrangères près le Souverain Pontife ne jouissent que des privilèges accordés par le droit international européen, *et non de ceux que pourrait concéder une loi italienne aux agents diplomatiques près le Quirinal.*

Cette interprétation ne nous paraît pas exacte. Nous l'avons déjà dit, *la loi des Garanties* a formellement assimilé les envoyés étrangers près le Saint-Siège, aux agents diplomatiques accrédités près le Quirinal, de sorte que les premiers doivent jouir des mêmes prérogatives que les seconds (2).

2. *Envoyés du Saint-Siège.*

233. — Nous avons vu plus haut (3) l'origine ancienne des envoyés pontificaux ; c'est par eux que la Papauté communiquait avec les rois et les empereurs, qu'elle prétendit pendant longtemps subordonner à sa suprématie (4).

234. — On distingue plusieurs classes parmi les envoyés du Saint-Siège ; nous mentionnerons les *légats*, les *nonces* et les *internonces*.

Les légats sont les ambassadeurs extraordinaires du Souverain Pontife ; ils sont chargés de missions spéciales

(1) *Droit diplomatique*, n° 311.

(2) En ce sens : Odier, appendice, p. 451.

(3) *Notions historiques*, chap. II, § I.

(4) V. Nyss, *Revue de droit international*, 1878, p. 505 et s.

plutôt ecclésiastiques que politiques, et représentent surtout le Pape comme chef suprême de la Catholicité. Ils prennent suivant la dignité dont ils sont revêtus le nom de *légats a latere* ou de *legati missi*. Les légats sont dits *a latere* pour indiquer plus formellement leur caractère d'envoyés directs et de représentants personnels du Saint-Père. Les *legati missi* n'ont aucun caractère diplomatique, et portent un titre purement honorifique concédé par le Pape à certains prélats, comme par exemple autrefois à l'archevêque de Reims qui se qualifiait de *légal-né* du Saint-Siège (1).

Les nonces sont les envoyés permanents de la Papauté, ayant qualité pour traiter les affaires de toute nature intéressant le Saint-Siège. Ils ne sont jamais choisis parmi les cardinaux.

Quelle sera la situation des envoyés pontificaux, dans la traversée de l'Italie, pour se rendre au lieu où leurs fonctions les appellent, ou pour en revenir ?

235. — Le texte de l'article 11 de la *loi des Garanties*, présenté par la commission, ne contenait qu'une seule disposition ainsi conçue : « *Les légats et les nonces du Souverain Pontife près les gouvernements étrangers, et les envoyés de ces derniers près Sa Sainteté, jouiront dans le royaume de toutes les prérogatives et immunités appartenant aux agents diplomatiques d'après le droit des gens. Les pénalités édictées contre les offenses envers les*

(1) On a évité de faire dans la *loi des Garanties* une énumération des agents pontificaux, car, a-t-on dit, le mot légats a plusieurs sens dans le langage ecclésiastique (Bompard, *op. cit.*, p. 205, note).

envoyés des puissances étrangères près le gouvernement italien, sont étendues aux offenses envers les susdits légats, nonces et ministres ».

Quelques députés (1) ayant fait remarquer au rapporteur de la loi, M. Bonghi, que les termes dans lesquels était conçu l'article 11 permettaient de croire que les envoyés pontificaux étaient exempts de la juridiction italienne, M. Bonghi répondit « que si la question venait à se poser devant les tribunaux italiens, ces derniers trouveraient à eux seuls les principes applicables, sans qu'il soit besoin de compliquer et d'obscurcir le texte de l'article par des prescriptions minutieuses et superflues ».

Néanmoins, l'article fut refait d'un commun accord, et l'on consacra l'alinéa suivant aux envoyés pontificaux :
« Les prérogatives et les immunités d'usage d'après le droit international seront assurées dans le territoire du royaume aux représentants de Sa Sainteté près les gouvernements étrangers, quand ils se rendront au lieu de leur mission et qu'ils en reviendront ».

236. — Des observations précédentes, ainsi que du texte actuel de l'alinéa 2 de l'article 11, il résulte donc que les envoyés pontificaux ne jouiront dans la traversée de l'Italie, *que des immunités qu'on reconnaît généralement aux ministres publics étrangers, de passage en pays tiers* (2).

(1) MM. Mancini, Barazzuoli, Carutti. — Nous empruntons ces détails à M. Carnazza-Amari, *Traité de droit international public*, I, sect. III, chap. V, § 8.

(2) Voy. *Suprà* : Section I, § I, n° 4.

Cette solution était d'ailleurs, la seule acceptable et la seule rationnelle. Si les envoyés pontificaux étaient en effet, exempts de la juridiction italienne, quelle serait en cas de crime ou délit commis par eux, cas d'ailleurs fort improbable, la juridiction compétente ? *Aucune*, puisque le Pape a perdu, depuis 1870, tout pouvoir juridictionnel, et que les tribunaux des puissances auprès desquelles ces envoyés sont accrédités doivent se déclarer incompétents, en vertu du principe de l'immunité de juridiction (1).

237. — Nous n'avons étudié jusqu'ici que la situation des envoyés pontificaux *traversant l'Italie* pour se rendre à leur poste ou pour en revenir. Il nous reste à indiquer quelles sont les immunités dont doivent jouir ces mêmes agents, *dans les Etats où ils exercent leurs fonctions*.

Chaque gouvernement les traitera comme il l'entend; c'est de lui qu'il dépendra uniquement de leur accorder ou de leur refuser les privilèges et franchises diplomatiques.

D'ailleurs la chute du pouvoir temporel de la Papauté n'a pas amené de changements bien sensibles dans la situation des envoyés pontificaux. En France, le nonce a conservé la première place dans l'ordre des préséances, et il est probable que, le cas échéant, les tribunaux français se déclareraient incompétents pour connaître des actions personnelles intentées contre un représentant

(1) Bompard, *op. cit.*, p. 207; Carnazza-Amari, section III, chap. V, § 7.

du Saint-Siège, accrédité en France (1). Mais alors quelle sera la juridiction compétente ? Conformément aux principes généraux, ce devrait être celle de l'Etat qui a envoyé l'ambassadeur, c'est-à-dire dans notre espèce le Souverain-Pontife, mais comme ce dernier a perdu, depuis 1870, tout droit de juridiction, il faut nécessairement admettre la compétence des tribunaux italiens.

(1) Pradier-Fodéré (*Traité*, III, n° 1387). — *Contrà* : Esper-
son.

ANNEXE

Texte des articles des traités et conventions consulaires, relatifs aux immunités des agents consulaires français.

Nous ne reproduisons ci-après que le texte des articles des traités et conventions conclus par la France, auxquels nous avons fait allusion dans le cours de notre étude des immunités consulaires (1).

ALLEMAGNE

1^o TRAITÉ DE PAIX CONCLU A FRANCFORT-SUR-LE-MEIN,
LE 10 MAI 1871

Art. 11. — « *Les traités de commerce avec les différents Etats de l'Allemagne ayant été annulés par la guerre, le gouvernement français et le gouvernement allemand prennent pour base de leurs relations commerciales le régime du traitement réciproque, sur le pied de la nation la plus favorisée.*

(1) Nous renvoyons pour les autres textes, que nous n'avons pu faire entrer dans notre énumération, à l'ouvrage de M. Féraud-Giraud (*Etats et souverains, personnel diplomatique et consulaire*, Paris 1895) dont le deuxième volume contient une étude très complète des différentes conventions consulaires françaises et étrangères.

« Sont compris dans cette règle les droits d'entrée et de sortie, le transit, les formalités douanières et le traitement des sujets des deux nations ainsi que de leurs agents..... »

2^o ACCORD ENTRE LA FRANCE ET L'ALLEMAGNE

« Les consuls d'Allemagne en France, non sujets de l'Empire, seront tenus de fournir leur témoignage en justice, lorsque les tribunaux le jugeront nécessaire, mais après avoir été cités par lettre officielle.

« Les mêmes consuls, sujets allemands, ne pourront jamais être contraints à comparaître devant les tribunaux, qui devront les inviter à se présenter devant eux, et, en cas d'empêchement envoyer un délégué à leur domicile pour recueillir leur témoignage de vive voix (1). »

AUTRICHE-HONGRIE

CONVENTION CONSULAIRE DU 11 DÉCEMBRE 1866

Art. 2. — *« Les consuls généraux, consuls, vice-consuls et leurs chanceliers sujets de l'Etat qui les nomme, seront exempts des logements et contributions militaires.....*

« Ils jouiront en outre de l'immunité personnelle excepté pour les faits et actes que la législation pénale du pays qualifie de crimes. S'ils sont négociants la contrainte par corps ne pourra leur être appliquée que pour les seuls faits de commerce et non pour causes civiles. »

(1) Circulaire du Garde des sceaux de France du 19 mars 1888, après accord avec le ministre des affaires étrangères.

Art. 3. — Dispense de comparution personnelle comme témoins en justice.

Art. 4. — En cas d'empêchement, absence ou décès, les personnes attachées officiellement aux consulats comme consuls, vice-consuls, clercs consuls, chanceliers et secrétaires présentés antérieurement en leur qualité aux autorités respectives, seront admises de plein droit à exercer par interim les fonctions consulaires « *et elles jouiront pendant ce temps des immunités et privilèges qui y sont attachés par la présente convention* ».

Les agents consulaires des deux parties contractantes peuvent placer au-dessus de la maison consulaire, un écusson aux armes de leur nation et le pavillon de leur pays, mais ces marques extérieures ne pourront jamais être interprétées comme constituant un droit d'asile.

Art. 5. — « *Les archives consulaires seront inviolables en tout temps, et les autorités locales ne pourront, sous aucun prétexte, visiter ni saisir les papiers qui en font partie.* »

BRÉSIL

CONVENTION CONSULAIRE DU 10 DÉCEMBRE 1860

Art. 2. — « *Les consuls généraux, consuls et vice-consuls respectifs et les chanceliers attachés à leurs missions, jouiront dans les deux pays des privilèges généralement attribués à leur charge, tels que l'exemption des logements militaires.....*

« *Les consuls généraux, consuls et vice-consuls dans les deux pays, jouiront en outre de l'immunité personnelle, excepté pour les faits et actes que la législation pénale, en France, qualifie de crime et punit comme tels, et, s'ils sont négociants la contrainte par corps ne pourra leur être appliquée que*

pour les seuls faits de commerce, et non pour causes civiles... »

Dispense de comparaître personnellement comme témoins en justice.

« Les élèves consuls jouiront des mêmes privilèges et immunités personnelles que les consuls généraux, consuls, vice-consuls ou agents consulaires.

« En cas de décès, d'empêchement ou d'absence des consuls généraux, consuls et vice-consuls, les élèves consuls et chanceliers ou secrétaires seront admis de plein droit à gérer par intérim les affaires de l'établissement consulaire, sans empêchement ni obstacle de la part des autorités locales, qui leur donneront au contraire toute aide et assistance, et les feront jouir, pendant la durée de leur gestion intérimaire, de tous les droits, privilèges et immunités stipulés dans la présente convention en faveur des consuls généraux, consuls et vice-consuls.

« Pour l'exécution du paragraphe antérieur, il est convenu que les chefs de postes consulaires, à leur arrivée dans le pays de leur résidence, devront envoyer au gouvernement une liste nominale des personnes attachées à leur mission, et si, pendant sa durée, quelque changement s'opèrait dans ce personnel, ils lui en donneront également avis.

« Il est spécialement entendu que, lorsque l'une des Hautes Parties contractantes choisira pour son consul ou agent consulaire, dans un port ou dans une ville de l'autre partie, un sujet de celle-ci, ce consul continuera à être considéré comme sujet de la nation à laquelle il appartient, et qu'il sera par conséquent soumis aux lois et règlements qui régissent les nationaux dans le lieu de sa résidence, sans que cependant cette obligation puisse gêner en rien

l'exercice de ses fonctions, ni porter atteinte à l'inviolabilité des archives consulaires. »

DANEMARK

CONVENTION CONSULAIRE DU 9 FÉVRIER 1842

Art. 5. — « *Les consuls respectifs et leurs chanceliers jouiront dans les deux pays des privilèges généralement attribués à leur charge, tels que l'exemption des logements militaires....*

« *Les consuls jouiront en outre, de tous les autres privilèges, exemptions et immunités qui pourront être accordés dans leur résidence, aux agents du même rang et de la nation la plus favorisée... »*

ESPAGNE

CONVENTION CONSULAIRE DU 7 JANVIER 1862

Art. 10. — « *Les consuls généraux, consuls et vice-consuls, sujets de l'Etat qui les nomme, jouiront de l'exemption des logements militaires... »*

Art. 11. — « *Les consuls généraux, consuls et vice-consuls, ne seront pas tenus de paraître comme témoins devant les tribunaux du pays où ils résident. Mais ils ne pourront refuser leurs déclarations à l'autorité judiciaire qui se transporterait à leur domicile pour les recevoir de vive voix ou qui les leur demanderait par écrit, ou qui désignerait à cet effet un fonctionnaire compétent en France, ou un notaire public en Espagne... »*

Art. 12. — « *Les consuls généraux, consuls et vice-consuls sujets de l'Etat qui les nomme, jouiront de l'immunité personnelle, sans qu'ils puissent être arrêtés ni conduits en prison, si ce n'est pour crimes, à moins que lesdits agents ne soient sujets du pays*

de leur résidence ou commerçants, auquel cas cette immunité personnelle ne devra s'entendre que des dettes ou autres causes civiles, n'impliquant pas de délit ou l'idée d'un délit, ou qui ne se rapporteraient pas au commerce qu'ils exerceraient eux-mêmes ou par leurs employés. »

Art. 13. — Faculté pour le consul d'arborer sur son habitation l'écusson et le drapeau de la nation qui l'a nommé.

Art. 14. — « *Les archives consulaires seront inviolables en tout temps, et les autorités locales ne pourront sous aucun prétexte, visiter ni saisir les papiers qui en font partie. Ces papiers devront toujours être complètement séparés des livres ou papiers relatifs au commerce ou à l'industrie que pourraient exercer les consuls ou vice-consuls respectifs. »*

ETATS-UNIS DE L'AMÉRIQUE DU NORD

CONVENTION CONSULAIRE DU 23 FÉVRIER 1853

Art. 2. — « *Les consuls généraux, consuls et vice-consuls ou agents consulaires français et des Etats-Unis, jouiront dans les deux pays des privilèges généralement attribués à leurs fonctions, tels que l'immunité personnelle hormis le cas de crime, l'exemption des logements militaires...; si toutefois lesdits consuls généraux, consuls, vice-consuls ou agents consulaires étaient citoyens du pays de leur résidence, s'ils y étaient ou y devenaient propriétaires, ou qu'ils y fissent le commerce, ils seraient soumis, sous le bénéfice du traitement accordé aux agents commerciaux, à la même juridiction que les autres citoyens du pays, propriétaires ou commerçants et aux mêmes taxes et impositions que ceux-ci.*

« Ils peuvent placer au-dessus de la porte extérieure de leurs chancelleries ou de leurs maisons d'habitation un tableau aux armes de leur nation... ; ils peuvent aussi y arborer le drapeau de leur pays.

« Ils ne peuvent jamais être contraints à comparaître comme témoins devant les tribunaux. Quand la justice du pays aura quelque déclaration juridique ou déposition à recevoir d'eux, elle les invitera par écrit à se présenter devant elle, et en cas d'empêchement, elle devra leur demander leur témoignage par écrit, ou se transporter à leur domicile pour l'obtenir de vive voix. »

Art. 3. — « Les chancelleries et habitations consulaires seront inviolables ; les autorités locales ne peuvent les envahir, sous aucun prétexte, et ne pourront dans aucun cas, visiter ni saisir les papiers qui y seront renfermés. Elles ne sauraient dans aucun cas servir de lieu d'asile. »

GRÈCE

CONVENTION CONSULAIRE DU 7 JANVIER 1876

Art. 4. — « Les consuls généraux, consuls, et vice-consuls ou agents consulaires, pourront placer au-dessus de la porte extérieure du consulat ou vice-consulat l'écusson des armes de leur nation avec cette inscription : Consulat ou Vice-Consulat de...

« Ils pourront également arborer le pavillon de leur pays sur la maison consulaire... »

« Il est bien entendu que ces marques extérieures ne pourront jamais être interprétées comme constituant un droit d'asile... »

Art. 5. — « Les archives consulaires seront inviolables, et les autorités locales ne pourront, sous

aucun prétexte, ni dans aucun cas, visiter ni saisir les papiers qui en feront partie.

« Ces papiers devront toujours être complètement séparés des livres ou papiers relatifs au commerce ou à l'industrie que pourraient exercer les consuls, vice-consuls ou agents consulaires respectifs. »

Art. 6. — « Les consuls généraux, consuls, élèves-consuls, chanceliers et vice-consuls ou agents consulaires, citoyens de l'Etat qui les nomme, ne seront pas tenus de comparaître comme témoins devant les tribunaux du pays de leur résidence, si ce n'est toutefois dans les causes criminelles où leur comparution sera jugée indispensable et réclamée par lettre officielle de l'autorité judiciaire.

« Dans tout autre cas, la justice locale se transportera à leur domicile pour recevoir leur témoignage de vive voix, ou le demandera par écrit, suivant les formes particulières à chacun des deux Etats. »

Art. 7. — « Les consuls généraux, consuls, élèves-consuls, chanceliers et vice-consuls ou agents consulaires, citoyens de l'Etat qui les nomme, ne pourront pas être forcés de comparaître personnellement en justice, lorsqu'ils seront parties intéressées dans des causes civiles, à moins que le tribunal saisi n'ait, par un jugement, déféré le serment ou ordonné la comparution de toutes les parties.

« En toute autre matière, ils ne seront tenus de comparaître en personne que sur une invitation expresse et motivée du tribunal saisi. »

Art. 8. — « Les consuls généraux, consuls, élèves-consuls, chanceliers et vice-consuls ou agents consulaires, citoyens de l'Etat qui les nomme, jouiront de l'immunité personnelle; ils ne pourront être arrêtés

ni emprisonnés, excepté pour les faits et actes que la législation pénale du pays de leur résidence qualifie de crimes et punit comme tels. S'ils sont négociants, la contrainte par corps ne pourra leur être appliquée que pour faits de commerce. »

ITALIE

CONVENTION CONSULAIRE DU 26 JUILLET 1862

Art. 2. — *« Les consuls généraux, consuls et vice-consuls ou agents consulaires sujets de l'Etat qui les nomme, jouiront de l'exemption des logements et contributions militaires... »*

« Ils jouiront en outre de l'immunité personnelle, excepté pour les faits et actes que la législation pénale des deux pays qualifie de crimes et punit comme tels, et, s'ils sont négociants, la contrainte par corps ne pourra leur être appliquée que pour les seuls faits de commerce, et non pour causes civiles. »

Art. 3. — Dispense de comparution personnelle comme témoins devant les tribunaux.

Art. 5. — *« Les archives consulaires sont inviolables, et les autorités locales ne pourront, sous aucun prétexte ni dans aucun cas, visiter ni saisir les papiers qui en font partie. Ces papiers devront toujours être séparés des livres ou papiers relatifs au commerce ou à l'industrie que pourraient exercer les consuls ou vice-consuls respectifs. »*

PORTUGAL

CONVENTION CONSULAIRE DU 11 JUILLET 1866

Art. 2. — Exemption de certains impôts pour les consuls sujets du pays qui les envoie, qui ne font pas le commerce ou ne possèdent pas d'immeubles.

« Les consuls généraux, consuls, vice-consuls respectifs jouiront en outre de l'immunité personnelle, excepté pour les faits et actes que la législation pénale de chacun des deux pays qualifie de crimes et punit comme tels, et s'ils sont négociants, la contrainte par corps ne pourra leur être appliquée que pour les seuls faits de commerce et non pour causes civiles. »

Faculté pour le consul d'arborer l'écusson et le drapeau de l'Etat qui l'a nommé.

Dispense de comparaître comme témoins en justice.

Art. 5. — « Les archives consulaires seront inviolables, et les autorités locales ne pourront, sous aucun prétexte ni dans aucun cas, visiter ni saisir les papiers qui en feront partie. Ces papiers devront toujours être séparés des livres ou papiers relatifs au commerce ou à l'industrie que pourraient exercer les consuls ou vice-consuls respectifs. »

RUSSIE

CONVENTION CONSULAIRE DU 1^{er} AVRIL 1874

Art. 2. — Exemption de certains impôts pour les consuls, sujets du pays qui les envoie, qui ne font pas le commerce ou ne possèdent pas d'immeubles.

« Ils ne pourront être arrêtés ni conduits en prison, excepté pour les faits et actes qui, d'après la législation de chacun des deux Etats, doivent être déférés en jury. S'ils sont négociants, la contrainte par corps ne pourra leur être appliquée que pour les seuls faits de commerce et non pour cause civile. »

Art. 3. — « Les consuls généraux, consuls et leurs chanceliers ainsi que les vice-consuls et agents consulaires, sont tenus de fournir leur témoignage en

justice, lorsque les tribunaux du pays le jugeront nécessaire. Mais l'autorité judiciaire devra dans ce cas les inviter par lettre officielle à se présenter devant elle.

« En cas d'empêchement desdits agents, mais dans les causes civiles seulement, l'autorité judiciaire se transportera à leur domicile pour recueillir leur témoignage de vive voix, ou le leur demandera par écrit suivant les formes particulières à chacun des deux Etats. Lesdits agents devront satisfaire au désir de l'autorité dans le délai qui leur sera indiqué. »

Art. 4. — Le consul a la faculté d'arborer sur sa maison l'écusson et le drapeau de l'Etat qui l'a nommé, mais en aucun cas, ces marques extérieures ne pourront être interprétées comme constituant un droit d'asile.

Art. 5. — *« Les archives consulaires seront inviolables en tout temps, et les autorités locales ne pourront, sous aucun prétexte ni dans aucun cas, visiter ni saisir les papiers qui en font partie. Ces papiers devront toujours être complètement séparés des livres et papiers relatifs au commerce ou à l'industrie que pourraient exercer les consuls ou vice-consuls respectifs. »*

SUÈDE ET NORWÈGE

TRAITÉ DU 30 DÉCEMBRE 1881

Art. 9. — *« Les consuls généraux, consuls, vice-consuls et agents consulaires ainsi que leurs chanceliers jouiront, à charge de réciprocité, des mêmes privilèges, pouvoirs et exemptions dont jouissent ou jouiront ceux des nations les plus favorisées.*

« Dans le cas où ils exerceraient le commerce, ils seront tenus de se soumettre aux mêmes lois et règle-

ments auxquels sont soumis dans le même lieu, par rapport à leurs transactions commerciales, les particuliers de leur nation. »

VENEZUELA

CONVENTION CONSULAIRE DU 24 OCTOBRE 1856

Art. 2. — Exemption en faveur des consuls de certaines charges et contributions, à moins qu'ils ne soient citoyens du pays, propriétaires ou négociants.

« Ces agents jouiront dans tous les cas de l'immunité personnelle ; ils ne pourront être arrêtés, traduits en jugement ou mis en prison, excepté dans le cas de crime atroce, et, s'ils sont négociants, la contrainte par corps ne pourra leur être appliquée que par les seuls faits de commerce et non pour causes civiles. »

Dispense de comparaître comme témoins en justice.

Art. 3. — *« Les archives et, en général, tous les papiers de chancellerie des consulats respectifs seront inviolables, et, sous aucun prétexte ni dans aucun cas, ils ne pourront être saisis ni visités par l'autorité locale. »*

Vu par le Président de la Thèse,

Nancy, le 30 mars 1896.

A. CHRÉTIEN.

Vu par le Doyen,

Nancy, le 30 mars 1896.

E. LEDERLIN.

Vu et permis d'imprimer :

Nancy, le 30 mars 1896.

Le Recteur,

A. GASQUET.

Nancy. — Imprimerie CRÉPIN-LEBLOND, passage du Casino.

